



Trabajo Fin de Grado

Aspectos jurídico-internacionales del "Brexit"

Presentado por:

Otilia Saramet

Tutor/a:

Mariano Javier Aznar Gómez

Grado en Derecho

Curso académico 2016/17

ABREVIATURAS

AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AFCO	<i>Committee on Constitutional Affairs</i>
ALBA	Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe
ALC	Asociación de Libre Comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
BOE	Boletín Oficial del Estado
CE	Consejo Europeo
CETA	<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>
CI	Comunidad Internacional
DIP	Derecho Internacional Público
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EEE	Espacio Económico Europeo
EFTA	<i>European Free Trade Association</i>
EM (EEMM)	Estado(s) Miembro(s)
ELSJ	Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia
EPE	Estudios de Política Exterior
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OI (OOII)	Organización(es) Internacional(es)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PE	Parlamento Europeo
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESCO	<i>Permanent Structured Cooperation</i>
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
REDI	Revista Española de Derecho Internacional
REUE	Representante Especial de la Unión Europea
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
TUE	Tratado de la Unión Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea

Sumario

Introducción.....	5
Capítulo I: Relación entre el Brexit y el Derecho de los Tratados.....	7
1. El Acuerdo de retirada de la Unión Europea.....	7
1.1 Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea.....	7
A. <i>Un primer análisis general: el derecho de retirada.....</i>	7
B. <i>Procedimiento a seguir.....</i>	9
1.2 Las relaciones futuras en el marco del art. 50 TUE.....	11
A. <i>Condiciones de retirada: un problema de Derecho Internacional Público.....</i>	11
B. <i>La complicada ruta de una relación individualizada.....</i>	13
2. Derecho Internacional Público: solución a las carencias de los Tratados constitutivos.....	15
2.1 La relación comercial entre el Reino Unido y la Unión Europea: alternativas al art. 50 TUE.....	15
A. <i>EEE, EFTA o Acuerdos sectoriales.....</i>	15
B. <i>ALC, Unión Aduanera u OMC.....</i>	17
2.2 Reforma de los Tratados fundacionales	19
A. <i>Adaptaciones al Brexit.....</i>	19
B. <i>Desarrollo del art. 50 TUE.....</i>	20
Capítulo II: Relación entre el Brexit y el Derecho comunitario.....	21
1. Consecuencias de la desvinculación del sistema normativo europeo.....	21
1.1 La no aplicación del Derecho de la Unión Europea.....	21
A. <i>Derecho originario y derecho derivado.....</i>	21
B. <i>Implicaciones en sectores específicos.....</i>	22
1.2 Nueva regulación británica.....	23
A. <i>Recuperar la soberanía cedida en 1972.....</i>	23
B. <i>Sentencia de la “High Court” del 3 de Noviembre de 2016: una cuestión de derechos. Especial referencia a la ciudadanía de la Unión.....</i>	26

2. Consecuencias en el marco judicial: sistema jurisdiccional comunitario y el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.....	28
2.1 Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.....	28
A. <i>Título V del TFUE y el “status” especial del Reino Unido.....</i>	28
B. <i>Inaplicación de los reglamentos comunitarios sobre competencia judicial, reconocimiento de sentencias y Derecho aplicable.....</i>	29
2.2 Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	31
Capítulo III: Relación entre el Brexit y la acción exterior de la Unión Europea.....	32
1. Impacto sobre las políticas y relaciones exteriores de la Unión Europea.....	32
1.1 Política Exterior y de Seguridad Común.....	32
A. <i>Marco general de la acción exterior de la Unión Europea.....</i>	32
B. <i>Especial influencia del Reino Unido en el desarrollo de la PESC.....</i>	34
1.2 Política Común de Seguridad y Defensa.....	35
A. <i>Unión Europea como garante de la seguridad.....</i>	35
B. <i>Una cooperación más allá de los intereses nacionales.....</i>	36
2. Consecuencias de la salida del Mercado interior.....	38
2.1 Qué implica formar parte del mercado comunitario.....	38
2.2 Sistema comercial comunitario vs sistema comercial de la OMC.....	38
Capítulo IV: Relación entre el Brexit y el Procedimiento de Gibraltar ...	40
Conclusiones.....	43
Documentación y Bibliografía.....	45
Review.....	53

Introducción

Tras la decisión del Reino Unido de dejar de formar parte de la Unión Europea (UE), la sociedad internacional se encuentra ante una situación de incertidumbre. Brota la necesidad de proceder al estudio de las consecuencias que tendrá esa decisión sobre la UE y sobre la situación de las partes en la actualidad internacional.

Para identificar la situación que representa la retirada se han empleado toda suerte de metáforas y comparaciones de lo más curiosas: desde una “*amputación quirúrgica*” o un “*divorcio pactado*”, hasta un “*abandono del barco*” o “*nave europea*”, el Brexit¹ ha sido y sigue siendo objeto de debate.

El 29 de Marzo de 2017 el Reino Unido comunicó formalmente su voluntad de retirarse, tal como prevé el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE)². Se trata de un derecho propio de todo Estado miembro (EM) de la Unión, pero cuyo ejercicio no tiene precedentes.

Durante los próximos dos años (art. 50.3 TUE) se deberá solucionar el considerable cúmulo de dudas que origina la falta de un desarrollo normativo adecuado y la obvia inexperiencia en la ejecución de este procedimiento.

¹ «“Brexit” es una contracción de dos palabras inglesas: “Britain” o sea Gran Bretaña y “exit” vale decir, salida. “Bremain”: Gran Bretaña y “remain”, permanecer. La expresión se acuñó en 2012 a propósito de la posible salida de Grecia de la Unión con el término Grexit». MARTINO, ANTONIO A., «Brexit», *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 21, núm. 2, octubre, 2016, pp. 565-575, p. 565, disponible [aquí](#), última consulta Junio 2017.

² Tratado de la Unión Europea, DOUE, núm. 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 13 a 46; El TUE fue modificado con la firma y entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 del Tratado de Lisboa. En el art. 50 dispone:

“1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.

2. El Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión. Este acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.

3. Los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación a que se refiere el apartado 2, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con dicho Estado, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo.

4. A efectos de los apartados 2 y 3, el miembro del Consejo Europeo y del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

La mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49”

La normativa internacional, los análisis y estudios doctrinales y la jurisprudencia son instrumentos clave para analizar los escenarios que puedan formularse en torno a la retirada, y realizar una suerte de previsiones e hipótesis que permitan solucionar de la manera más adecuada los problemas que puedan surgir.

El fruto de las negociaciones entre la UE y el Reino Unido deberá resultar en un acuerdo o acuerdos que, técnicamente, serán nuevos tratados internacionales asumidos por las partes. Según su posible contenido, se distingue entre *hard Brexit* (una desvinculación total, lo que supondría regir las futuras relaciones según la normativa de la OMC) o *soft Brexit* (en el caso de mantener la mayor parte de las condiciones que hoy en día rigen la relación entre el Reino Unido y la UE).³

Pero estos términos no representan posturas definidas, ni tampoco se pueden asociar de forma tajante a las situaciones de “una verdadera retirada”, “una membresía interesada” o “membresía parcial”, porque existen numerosos ámbitos que han de ser tratados y todos ellos están relacionados entre sí.⁴

Llevar a cabo las negociaciones de un acuerdo de retirada tal y como está previsto en los Tratados fundacionales resultará de gran dificultad. Según Víctor Torre de Silva, “*ni siquiera hay coincidencia en lo que se va a negociar: la Unión quiere que se limite a los términos de la salida, en tanto que el Reino Unido desea que incorpore la futura relación entre las dos partes*”.⁵

El Gobierno británico expuso en 2016 las distintas opciones que podrían regir las relaciones entre el Reino Unido y la UE si se decidiese optar por el *leave*.⁶ La situación no ha cambiado y el Reino Unido debe afrontar que “*ninguna de esas opciones puede satisfacer las necesidades del Gobierno británico*” en comparación con su situación actual como miembro de la UE.⁷

³ MATHIESON D., «Una relación tormentosa» *Estudios de Política Exterior (EPE)*, Vol. Economía exterior, núm. 76, 2016; ver también CARINICERO URABAYEN C., «Brexit, entre la realidad y los sueños», *EPE*, Vol. Política Exterior, núm. 175, 2017, disponible [aquí](#), última consulta Abril 2017.

⁴ BOWMAN S., «Hard Brexit or Soft Brexit?», Adam Smith Institute, 20 de septiembre de 2016, disponible [aquí](#), última consulta Mayo 2017.

⁵ TORRE DE SILVA V., «Brexit a secas», *Diario del Derecho*, Editorial Iustel, edición de 6 de Abril de 2017, disponible [aquí](#), última consulta Junio 2017

⁶ Informe del Gobierno británico: «*Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union*», presentado ante el Parlamento en Marzo de 2016, disponible [aquí](#), última consulta Junio 2017

⁷ “*None of these various options is deemed totally satisfactory by the British government since the UK would certainly continue to take part in the internal market but would lose the greater share of its ability to influence the rules, as it would no longer be taking part in the vote for their*

La salida de la UE no es comparable con la de cualquier otra organización internacional de integración económica (MERCOSUR, ALCA, ALBA...), éstas no alcanzan el mismo grado de integración. El proyecto que representa la Unión va mucho más allá de su sistema económico y comercial, y reformular las relaciones que han unido al Estado con el conjunto de la UE originará cuestiones técnicas y jurídicas nada fáciles de resolver.

En este trabajo se va a llevar a cabo un análisis del mecanismo de retirada, atendiendo a la regulación existente y la *praxis internacional*, procediendo a estudiar su naturaleza y las peculiaridades que le son atribuibles; así como a realizar una reflexión sobre las posibles consecuencias de la retirada de un Estado miembro tan influyente, desde una perspectiva del Derecho Internacional Público (DIP).

I. Relación entre el Brexit y el Derecho de los Tratados

1. El Acuerdo de retirada de la Unión Europea

1.1 Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea

A. Un primer análisis general: el derecho de retirada

El DIP reconoce básicamente dos vías de denuncia o de retirada de un tratado: la previsión expresa en el tratado de una cláusula de denuncia/retirada o, en su ausencia, un acuerdo en el que medie el consentimiento de las partes tras una “consulta de los Estados y las organizaciones contratantes”; y así se establece en el art. 54 de la *Convención de Viena de 1986*.⁸

En el caso de la UE, con la firma del Tratado de Lisboa⁹ se introdujo por primera vez esta “cláusula de retirada” en los Tratados constitutivos, que regula el cauce procedimental de la retirada de un Estado miembro de la Unión. Encontramos reflejado de este modo un derecho de ruptura de la membresía, inexistente en un sistema estatal y que confirma la naturaleza de organización internacional de la UE.¹⁰

approval”. CHOPIN, T. y JAMET, J.F., «After de UK's EU referendum: redefining relations between “two Europes”», *European issues*, Foundation Robert Schuman, núm 399, 2016, p. 2

⁸ *Convención sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales* suscrita en Viena el 21 de marzo de 1986., *United Nations Treaty Collection*, capítulo 23, no. 3, de 8 de Junio de 2017

⁹ Tratado de Lisboa, *DOUE*, núm. 306, de 17 de diciembre de 2007

¹⁰ MANGAS MARTÍN, A., «La Unión Europea», en Diego J. Liñán Nogueras (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición, p. 65

A diferencia del mecanismo de adhesión (art. 49 TUE), el art. 50.1 TUE deja claro que la decisión de retirada la tomará el Estado en cuestión de forma unilateral, sin necesidad de consulta o acuerdo previo con los demás EEMM.¹¹

Este primer inciso es fundamental, ya que su redacción obedece al principio de que la adhesión de los Estados a la UE es un acto voluntario y soberano, se considera lógico y hasta cierto punto necesario que el Tratado prevea que cada uno de los miembros pueda decidir su retiro. De este modo, el art. 50 TUE se presenta como parte del estatuto internacional de derechos de los Estados de la UE, siendo la retirada un derecho que se reconoce implícitamente a todos los Estados partes de una organización internacional (OI).¹²

Es cierto que el precepto puede plantear problemas si se estudia en relación con los arts. 53 TUE y 356 TFUE. De éstos dos últimos se desprende una de las características más significativas de la UE y uno de los propósitos de la misma, el de constituir un sistema de integración europeo. Constituye la base de los Tratados constitutivos, pero a pesar de establecer que tienen una duración “ilimitada” (art. 53 TUE), no son perpetuos. Fueron celebrados por un tiempo indeterminado, de modo que nada impediría que una Parte de los mismos pueda ponerles fin mediante un acto unilateral de denuncia.

El único requisito que se exige en el apartado primero del precepto es que la decisión de retirada se efectúe “*de conformidad con sus normas constitucionales*” (art. 50.1 TUE), y el respeto de este requisito sólo puede ser verificado por las autoridades de aquél Estado.

Este criterio de constitucionalidad de la decisión fue objeto de discusión en el ámbito interno: el Gobierno británico afirmaba que podía activar el mecanismo de retirada sin necesidad de que dicha decisión sea objeto de ratificación o consulta ante el Parlamento británico, en ejecución del resultado del referéndum celebrado el 26 de junio de 2016 y en base a las competencias que tiene atribuidas en el ámbito de asuntos exteriores. El supuesto fue resuelto por la *High Court* en la importante sentencia emitida el 3 de noviembre de 2016¹³.

¹¹ PÉREZ DE NANCLARES J.M., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit: de la decisión de los Jefes de Estado o Gobierno a la activación del procedimiento de retirada.», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez, Tribuna Abierta*, núm. 43, 2016, pp. 7 – 24., p. 18

¹² MANGAS MARTÍN, A., «La Unión Europea», cit., p. 65

¹³ *The High Court of Justice*, judgment case no: CO/3809/2016 and CO/3281/2016, *R (Miller) – v- Secretary of State for Exiting the European Union*, disponible [aquí](#). Véase también la

En la misma se dejó claro que el referéndum fue una decisión política, y su resultado no era vinculante. Un acto tan trascendente como la retirada de la Unión necesita de un debate y valoración por parte del Parlamento como representante de la soberanía popular, afirmaba el Tribunal. El Tribunal Supremo de Inglaterra y Gales ratificó la decisión, de modo que la aprobación parlamentaria se conformó como el elemento de constitucionalidad de la decisión del Estado de abandonar la Unión.

B. Procedimiento a seguir

La regulación de la figura que recoge el art. 50 TUE tiene solo un nivel constitucional, sin ningún tipo de desarrollo o regulación posterior.¹⁴ Esto supone que en el desarrollo del procedimiento se deberá atender a lo dispuesto en el TUE y el TFUE¹⁵, y éstos a su vez se interpretarán según los principios generales y normas de DIP.

El proceso de separación comienza en el momento en el que el Reino Unido notifica al Consejo Europeo (CE) la voluntad de retirarse de la UE. No se señala plazo alguno para realizar la notificación ni el modo en el que ha de hacerse, pero se indica que sólo es válida si se dirige al CE (art. 50.2 TUE)¹⁶.

El Consejo será el órgano comunitario que dirigirá la negociación del acuerdo y celebrará el mismo en nombre de la UE con el Reino Unido, previa aprobación del Parlamento Europeo (PE). A estas funciones se añade en el art. 218.3 TFUE la necesidad de que el órgano supremo de decisión de la UE autorice la apertura de las negociaciones y designe un negociador que represente la UE, o bien al Jefe del equipo de negociadores.¹⁷

Dada la complejidad de los temas a abordar y su carácter técnico, es previsible que sea la Comisión quien realice las negociaciones y trate las cuestiones pertinentes con el equipo negociador de la contraparte, debiendo presentar las respectivas recomendaciones al CE (art. 50.2 TUE).

ratificación de la decisión por la *Supreme Court*, sentencia del 24 de enero de 2017 que desestima el recurso de apelación, disponible [aquí](#).

¹⁴ DÍEZ MORENO, F., «La perspectiva jurídica del Brexit», *Papeles Fundación Faes*, núm. 190, 2016.

¹⁵ Tratado Fundacional de la Unión Europea, *DOUE*, núm. 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 47 - 199.

¹⁶ Art. 50.2 TUE, *ver nota 2*.

¹⁷ DÍEZ MORENO, F., «La perspectiva jurídica...», cit., p. 3.

Durante las negociaciones, el Reino Unido mantiene su condición de Estado miembro de pleno derecho de la UE, con la excepción de la participación en las deliberaciones y decisiones del CE y del Consejo de Ministros (art. 50.4 TUE).¹⁸

El plazo para concluir las negociaciones y llegar a un acuerdo, previsto en el art. 50.3 TUE, es de dos años a partir de la activación del procedimiento de retirada. Si en este período de tiempo la UE y el Reino Unido llegaran a un consenso, el Acuerdo seguiría los trámites desarrollados en el TUE y el TFUE (la aprobación del acuerdo por el PE y la consiguiente celebración del mismo por el Consejo Europeo).

Resulta complicado que las negociaciones prosperen en un período de tiempo tan breve. Para tales supuestos el Tratado prevé que el plazo pueda ser objeto de prórroga, pero su adopción necesitaría el acuerdo unánime de los restantes EEMM de la Unión. Es curioso que el precepto no haya previsto un límite para el número de veces que se podría prorrogar el plazo inicial de dos años.

Alargar en exceso las negociaciones podría tener un resultado perjudicial en muchos aspectos y para ambas partes. Según José Martín y Pérez de Nanclares, *“las obligaciones de lealtad derivadas del principio de cooperación leal (art. 4.3 TUE) podría llegar a cobrar relevancia en caso de que el Reino Unido utilizase (deslealmente) las posibles lagunas o indeterminaciones del artículo 50 TUE”*.¹⁹

En caso de no alcanzar la unanimidad para prorrogar el plazo de las negociaciones, o no alcanzar acuerdo alguno, *“los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a los dos años de la notificación a que se refiere el apartado 2”* (art. 50.3 TUE)²⁰. Se puede deducir, pues, que del art. 50 TUE no deriva una *obligación* de alcanzar un acuerdo como condición para efectuar la retirada efectiva del Estado.

Hay quienes mantienen que, si se dejaran de aplicar los Tratados constitutivos sin haber regulado las condiciones de tal proceso de retirada, la conversión automática del Reino Unido en un Estado tercero para la UE generaría una situación de inseguridad y vulnerabilidad.

¹⁸ Ver nota 2, Art. 50.4 TUE: *“el miembro del Consejo Europeo y del Consejo (de Ministros) que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo ni del Consejo que le afecten”*.

¹⁹ PÉREZ DE NANCLARES, J.M., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit...», cit.

²⁰ La denominada cláusula “*sunset*”. Ver nota 2

El Estado se quedaría “*sin la protección de la normativa comunitaria en todo tipo de ámbitos*”.²¹ Sin embargo, la otra parte de la doctrina defiende que “*no habría vacío jurídico total pues en ese caso las relaciones se regirían por las reglas de la Organización Mundial del Comercio*”.²²

Otra posibilidad es la que se deduce de una interpretación gramatical del art. 50 TUE: de no llegar a un consenso, y transcurrido el plazo de dos años o transcurridas las prórrogas que, en su caso, se hayan concedido, será el Consejo quien marque las pautas de la retirada. Es decir, a falta de consenso entre el Estado que desee efectuar la retirada y la UE, será esta última quien fije unilateralmente la forma y condiciones de retirada del Reino Unido.²³

En definitiva, y sin perjuicio de que se llegue a celebrar un acuerdo o no, la retirada del Reino Unido se producirá dejando de aplicar los Tratados constitutivos y pasando a convertirse en un Estado tercero. Si deseara volver a adherirse a la UE, el art. 50.5 TUE somete la respectiva solicitud al procedimiento que con carácter general se establece en el art. 49 TUE.

1.2 Las relaciones futuras en el marco del art. 50 TUE

A. Condiciones de retirada: un problema de Derecho Internacional Público

Si el proceso de retirada finaliza con un acuerdo entre la UE y el Reino Unido, este tendrá de forma inequívoca una naturaleza internacional. Desde la perspectiva del DIP resulta curioso destacar que se le pueda poner fin a la participación de un Estado en un tratado multilateral a través de un tratado celebrado entre uno de los EEMM y una organización internacional (en este caso es la UE), aunque ésta última haya sido creada por el mencionado tratado multilateral.²⁴

El acuerdo de retirada se regirá en su redacción por los Tratados constitutivos y su vigencia, validez e interpretación dependerán de normas de DIP (*Convenio de Viena de 1986*), al tener consideración de Acuerdo internacional o Tratado,

²¹ DÍEZ MORENO, F., «La perspectiva jurídica...», cit., p.10.

²² MANGAS MARTÍN, A., «La Unión Europea», cit., p. 67

²³ DÍEZ MORENO, F., «La perspectiva jurídica...», cit., p. 5

²⁴ *Constituye una modulación de la regla pacta tertiis del artículo 34 del Convenio de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (“Un Tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento”)*. PÉREZ DE NANCLARES, J.M., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit...», cit., p.19

de los previstos en el Capítulo V del TUE.²⁵ Deberá regular la forma en la que el Reino Unido se desvinculará de la UE, concretar las condiciones con las que el Estado se va a desligar de las obligaciones derivadas de la membresía de la UE y también de los derechos que con esta condición adquirió. Pero el Reino Unido no solamente se desvinculará del Derecho Comunitario, sino también de los cientos de tratados celebrados por la UE como sujeto de DIP, por lo que el proceso tendrá una dimensión internacional de enorme complejidad.

El Reino Unido es parte en numerosos tratados en condición de EM de la Unión, por lo que cabe entender que una vez perdida dicha condición, estos tratados dejarán de aplicársele. Entre ellos, merecen especial atención los denominados acuerdos mixtos, en los que participan tanto la Unión como los EEMM con motivo de la concurrencia de competencias estatales y de la UE.

A pesar de la participación del Reino Unido, tanto en los acuerdos mixtos (Unión Europea con participación de sus EEMM) como en los acuerdos de la Unión *stricto sensu*, la “*respuesta sobre la vigencia de sus efectos para dicho país deberá ser idéntica en ambos casos*”.²⁶ Según el TJUE, los acuerdos mixtos tienen “*el mismo estatuto en el ordenamiento jurídico comunitario que los acuerdos puramente comunitarios*”.²⁷

Diferente es la situación en la que el Reino Unido es parte de un tratado a título propio, es decir, aquellos que se han celebrado “*al margen del sistema jurídico de la Unión Europea*”.²⁸ No hay duda que en estos casos el Reino Unido podría seguir siendo partícipe de los mismos, pero, si no se supervisan de manera adecuada, pueden surgir complicaciones respecto de aquellos tratados en los que el Estado haya reconocido la competencia de la Unión sobre las materias que engloban.

El Reino Unido deberá revisar cuidadosamente todas las declaraciones, reservas y los términos de responsabilidad internacional que ha reconocido

²⁵ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Brexít: algunas reflexiones desde el Derecho internacional» *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)* Vol. 68, núm. 2, 2016, pp. 19 - 22, en especial p. 20.

²⁶ Ver nota 25

²⁷ TJUE, Sentencia de 30 de septiembre de 1987, *Demirel*, 12/86 p. 3719, apdos 9 y 11, confirmada por la sentencia de 19 de marzo de 2002, *Comisión c. Irlanda*, C – 13/00, p. 2943. Ver también LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «La acción exterior de la Unión: las relaciones exteriores (II)», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición, p. 564

²⁸ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Brexít: algunas reflexiones...», cit., p. 20.

como Estado parte en un tratado y como Estado miembro de la UE. Todas estas consideraciones deberán estudiarse al detalle y reflejarse en el acuerdo de retirada, para no crear situaciones de inestabilidad y de inseguridad jurídica. En definitiva, el acuerdo de retirada deberá tratar de regular la forma en la que el Reino Unido dejará de aplicar el Derecho comunitario, tanto los Tratados constitutivos como el derecho derivado, su desvinculación del sistema orgánico de la Unión y los actos que le relacionen a la misma.

De manera paralela, el Reino Unido y la UE a través del Consejo Europeo, podrán negociar la forma en la que se llevará a cabo el posterior “contacto” entre el Estado y la Unión. Es necesario tener en cuenta lo establecido en el apartado segundo del art. 50 TUE, en cuanto del mismo se deriva una consecuencia que condicionará el acuerdo de retirada: el acuerdo *“establecerá la forma de retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión”* (art. 50.2 TUE). Es decir, los términos del abandono dependerán en gran medida de las decisiones que se adoptarán en cuanto a las relaciones futuras entre el bloque europeo y el Estado en cuestión.

B. La complicada ruta de una relación individualizada

Si los equipos negociadores de ambas partes pudieran llegar a una solución en el plazo de dos años o, en su caso, el plazo que se concediera como prórroga, el acuerdo que resultaría de esas negociaciones podría crear por sí mismo una nueva relación institucional entre el Reino Unido y la UE. La fecha de su entrada en vigor también marcará la fecha de retirada oficial del Reino Unido y su conversión en Estado tercero para la Unión.

Éste es el supuesto que prevé expresamente el art. 50 TUE, el procedimiento que han de intentar llevar a cabo el Reino Unido y la Unión. Sin embargo, resulta ser la opción más complicada de llevar a cabo.

Hay indicios más que razonables que señalan la existente confrontación de intereses entre la UE y el Reino Unido. Las posiciones que intentarán mantener las partes durante el desarrollo de las negociaciones suponen un obstáculo para lograr un acuerdo tal y cómo está previsto en los Tratados. Reino Unido trataría de crear una relación *customizada*, en la que buscaría mantener la mayor parte de las condiciones favorables y beneficios de las políticas de la UE, mientras exige recuperar su autonomía frente a la UE.

La peculiaridad que caracteriza la perspectiva del Reino Unido, es su rotundo rechazo a la libre circulación de personas. Entre las condiciones que pretende mantener destaca el interés en la permanencia y participación en el mercado interior, asegurándose el acceso preferencial en sectores en los que tiene especial interés (especialmente el financiero²⁹), pero excluyendo la libre circulación de personas. Otro interés que tiene Reino Unido y que ha sido clave para promover la decisión del Brexit, es recuperar la soberanía cedida a la UE.³⁰ Según los *Brexiteers*, la UE actúa como un freno para el Parlamento Británico, que no puede legislar libremente. Se considera que la Unión adopta demasiadas decisiones y de tal importancia que acaba afectando sus vidas y sobre las cuales *apenas tienen control*.³¹

Los intereses de la UE se desarrollan en sentido más bien contrario. A través de sus instituciones, trataría de mantener su capacidad de decisión respecto de las materias abarcadas por las futuras relaciones y la capacidad de control del cumplimiento de las condiciones pactadas. Merece especial atención la declaración realizada por el Consejo de Asuntos Generales de diciembre de 2014³²: la libre circulación de personas es un pilar fundamental de la política de la UE y el mercado único y sus cuatro libertades son indivisibles.

También pueden surgir posibles conflictos de intereses entre el Reino Unido y el resto de EEMM. Aunque no participen en las negociaciones, pueden vetar cualquier decisión que se adopte en el desarrollo de éstas. Esta especie de derecho de veto se establece en el mismo art. 50 TUE: el acuerdo de retirada necesita para su adopción el consenso del Consejo Europeo (compuesto por los Jefes de Estado o los Jefes de Gobierno de los Estados miembros).

²⁹ MANGAS MARTÍN, A., «Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la UE: consecuencias», *Cuadernos del Círculo cívico de opinión*, núm. 18, 2016, p. 8 (La City londinense es el mayor sector financiero del mundo. El Reino Unido sería el “*gran perdedor del proceso*” ya que supondría un “*proceso de cambio en el sector, con elevada incertidumbre y hasta posibles recolocaciones empresariales*”). Véase también KARIM, S., “Brexit will destroy the City of London as we know it”, disponible [aquí](#).

³⁰ “Let’s take back control” (Retomemos el control). Eslogan de la campaña del Brexit de 2016.

³¹ GONZÁLEZ CAMPAÑA, N., «“Brexit” ¿Un salto a lo desconocido?», *La Revista del Foment*, núm 2148, 2016, pp. 50 – 53.

³² *Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales sobre un mercado único homogéneo y las relaciones de la UE con los países de Europa Occidental no pertenecientes a la UE*, reunido en Bruselas, 16 de diciembre de 2014, apartado 45, p. 7, disponible [aquí](#).

Véase también GARCÍA LOZANO, S. T. y GARCÍA FUENTE, P., «¿Qué es el Brexit? Origen y posibles consecuencias», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 17, 2017, pp. 3 – 40, p. 31;

A esto, habrá que añadir los supuestos en los que el acuerdo de retirada, por afectar directa o indirectamente competencias nacionales de otros EEMM, necesite ser ratificado por los Parlamentos nacionales.³³

2. Derecho Internacional Público: solución a las carencias de los Tratados constitutivos

2.1 La relación comercial entre el Reino Unido y la Unión Europea: alternativas al art. 50 TUE

Como es sabido, el DIP es el *ordenamiento jurídico de la comunidad internacional actual*.³⁴ Entre sus funciones, una de las más significativas es la de regular las relaciones de cooperación entre los Estados y demás miembros de la Comunidad internacional (CI). Tras la exposición de la primera de las posibilidades en el anterior apartado, procede el análisis de las restantes alternativas que puedan adoptar las partes, exponiendo las mismas en función del grado de integración que comporten y según la mayor o menor creación de Derecho, tanto comunitario como de DIP, que supongan. Teniendo en cuenta las características del caso concreto, se pueden prever otras seis opciones para una nueva relación institucional entre el Reino Unido y UE.³⁵

A. EEE, EFTA o Acuerdos sectoriales

Entre las posibles alternativas, la opción que tiene el Reino Unido, de no alcanzar un acuerdo que cumpla con el procedimiento del art. 50 TUE, es adherirse al Espacio Económico Europeo (EEE), lo que implicaría también adherirse al EFTA³⁶. Para ello deberá suscribir un tratado de adhesión, que se concluirá junto con las 30 partes contratantes del EEE: los 27 EEMM de la Unión y 3 de los Estados suscritos al EFTA (Islandia, Liechtenstein y Noruega, sin la Confederación Suiza).

³³ Informe del Gobierno británico, *The Process for Withdrawing from the European Union*, sobre el proceso de retirada de la UE. disponible [aquí](#)

³⁴ ORIOL CASANOVAS y ÁNGEL J. RODRIGO, «Compendio de Derecho Internacional Público», Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Quinta Edición, pp. 42 – 43.

³⁵ PIRIS, Jean Claude: «If the UK votes to leave. The seven alternatives to EU membership», *Centre for European Reform*, 2016; «Brexit or Britin: is it really colder outside?», *European issues*, Foundation Robert Schuman, núm. 355 Bis, 2015, pp. 5 – 11, disponible [aquí](#); y en el mismo sentido KÜHN BACA, W. M., «Aspectos jurídicos y perspectivas políticas de una posible retirada de la Unión Europea por parte del Reino Unido», *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, Año 4, núm. 8, 2016, pp. 64 – 93.

³⁶ «El Espacio Económico Europeo (EEE) y la ampliación de la Unión Europea», *Europe Parliament*, Ficha temática, núm. 2, Disponible [aquí](#).

Esta opción tiene un beneficio: la simplicidad. El Reino Unido permanecería activo en el mercado único sin asumir obligaciones derivadas de otras políticas de la Unión (agricultura, asuntos judiciales, política exterior, etc). Sin embargo, la entrada en el EEE no sólo garantiza la subsistencia del mercado interior, sino también la del flujo de personas, servicios, capitales y bienes entre el Estado y la UE, situación que no parece acorde con la posición del Reino Unido. Además, entrar en el EEE dejaría a Gran Bretaña en una posición debilitada. Estaría obligado a cumplir muchas de las normas de Derecho derivado que regulan el mercado interior sin ningún poder efectivo de participar en su redacción, adopción o modificación.³⁷

La tercera opción es adherirse al EFTA, sin pertenecer al EEE. Según Jean Claude Piris, no sería la solución más adecuada para las necesidades del Reino Unido³⁸, ya que supondría volver a los parámetros que regían su relación comercial con la Unión en 1960³⁹. Para la sociedad actual, el acuerdo ha quedado obsoleto y vacío de contenido, debido tanto al desarrollo del EEE como a la creación de multitud de tratados bilaterales entre Suiza y la UE.⁴⁰

Ser parte del EFTA no le concedería la operatividad en todo el mercado interior de la Unión, ya que solamente cubre el comercio en algunos productos agrícolas y en pescado, pero no incorpora mercancías ni servicios.

La cuarta opción, es una vía para crear un “*traje a medida*”⁴¹, un sistema de participación en las políticas y los programas de la UE que supone la construcción de una relación comercial fragmentada. El Reino Unido se situaría ante la UE con un estatuto similar al de Suiza, regulando todos los aspectos de la relación a través de multitud de acuerdos bilaterales sectoriales.

En teoría, este sistema implica que la relación entre la UE y el Reino Unido se regiría por normas de DIP (desaparece la vinculación a las decisiones del TJUE

³⁷ European Free Trade Association / Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), firmado el 4 de noviembre de 1960. Véase KÜHN BACA, W. M., «Aspectos jurídicos...», cit.; TORRE DE SILVA V., «Brexit a secas», cit.; véase también House of Commons, “*Research Paper of the House of Commons 13/42*”, p. 17, en el cual el Comité de Asuntos Exteriores del House of Commons comparte la opinión del gobierno británico en que la posición de Noruega como miembro del EEE no sería adecuada para el Reino Unido.

³⁸ PIRIS, J.C., «If the UK votes to leave. The seven alternatives...», cit., p. 9

³⁹ MANGAS MARTÍN A., «¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar.», *Real Instituto Elcano*, Documento de trabajo núm 9, 2016, p.12

⁴⁰ Suiza, a pesar de ser miembro del EFTA, y sin ser parte del EEE, regula sus relaciones con la Unión a través de más de cien acuerdos bilaterales. Ver las relaciones comerciales en el siguiente [enlace](#).

⁴¹ TORRE DE SILVA V., «Brexit a secas», cit.

o el Tribunal EFTA) y que el Reino Unido incorporaría, casi a su elección, la normativa europea que le resultara conveniente a través de cada acuerdo. Pero en la práctica, participar en las relaciones comerciales con la UE supone adquirir una posición *de facto* similar a la de un Estado miembro del EFTA, es decir, aplicar y cumplir los Reglamentos y las Directivas en la materia que emita la Unión, incluyendo su interpretación por el TJUE y todo ello sin poder participar en su redacción⁴².

Según el Consejo de la UE, el actual sistema de relación con Suiza debe reconsiderarse, ya que este tipo de relación *no asegura la homogeneidad necesaria y necesita de medidas adicionales a fin de garantizar la interpretación y aplicación homogénea de las reglas del mercado interior*.⁴³ Es poco probable que la Unión acepte este tipo de relación con el Reino Unido.

B. ALC, Unión Aduanera u OMC

Otra de las posibilidades, que tampoco concuerda con los intereses del Reino Unido ni las exigencias de la UE, es un Acuerdo de libre comercio (ALC).⁴⁴ La finalidad de este tipo de acuerdos es ampliar la participación de las partes en un mercado común, eliminando o reduciendo los aranceles y otras cargas que afecten a las exportaciones, unificando la normativa de multitud de sectores, y en definitiva suprimiendo los elementos que obstaculicen el libre desarrollo del comercio y la economía entre las partes.

En este caso, es probable que la Unión exija al Reino Unido que adopte la mayor parte de las normas que rigen el mercado laboral, de propiedad intelectual, la contratación pública, la protección del medio ambiente, de política de competencia, de protección al consumidor y otras áreas que el CE parece defender. A esto se añade que los ALC en el ámbito de la Unión son acuerdos

⁴² J.C., PIRIS, «Brexit or Britin...», cit.

⁴³ Tras manifestar que el actual sistema de relación con Suiza *ha llegado a sus límites y debe ser reconsiderado*, en mayo de 2014 la UE expresó su interés en crear un marco institucional horizontal que rija las relaciones bilaterales con la Confederación, reiniciando las negociaciones y haciendo hincapié en la necesidad de incluir disposiciones que permitan el control judicial al TJUE. Véase Consejo de la UE, *Council conclusions on EU relations with EFTA countries (3060th general affairs Council meeting)*, comunicado de prensa de 14 de diciembre de 2010, punto 6; *Council conclusions on EU relations with EFTA countries (2113th transport, telecommunications and energy Council meeting)*, de 20 de diciembre de 2012, punto 31; Consejo de la UE, Comunicado de prensa 9525/14, de 6 de mayo de 2014.

⁴⁴ Un Acuerdo/Tratado de Libre Comercio consiste en un acuerdo comercial regional que tiene como finalidad ampliar el mercado de bienes y servicios entre las partes del mismo, y se rige por las normas de la OMC. El 15 de febrero de 2017 el PE aprobó el CETA, un acuerdo de libre comercio con Canadá. Véase ROVIROSA, D., «Qué supone de forma inmediata el acuerdo CETA de libre comercio con Canadá», *El diario*, de 15 de febrero de 2017, disponible: [aquí](#)

mixtos, afectan a las competencias compartidas y para su ratificación necesitan tanto la mayoría cualificada del Consejo como la aprobación unánime de los Estados miembros de conformidad con sus normas constitucionales.

Negociar una unión aduanera propia es otra de las opciones, de forma similar a la que concluyó en su día Turquía en base al Acuerdo de asociación de 1963⁴⁵. La UE es parte en tres uniones aduaneras: Turquía, Andorra y San Marino. Una vez más, el objetivo de este tipo de acuerdos es promover el comercio exterior y las relaciones económicas, pero tiene como pilar fundamental el estatuto de libre circulación de mercancías, sin cubrir temas como la agricultura, el comercio de servicios, o la contratación pública.

También en este supuesto el Reino Unido deberá cumplir con las decisiones de la UE adoptadas en el marco de la política comercial común, deberá aceptar los acuerdos preferenciales que la UE concluya con Estados terceros, y no tendría acceso al mercado interior europeo.

Por último, ya sea por concluir el plazo de dos años o las prórrogas que en su caso se adopten sin llegar a ningún tipo de acuerdo, ya sea por no prosperar las negociaciones posteriores, la relación con la Unión se someterá automáticamente a las reglas de la Organización Mundial del Comercio.⁴⁶ En el momento en que se haga efectiva su retirada, con o sin acuerdo, el Reino Unido adquirirá la consideración de Estado tercero en relación con la UE.

El umbral negociador partirá de las normas básicas de DIP y las relaciones comerciales seguirían los mínimos impuestos por la OMC.⁴⁷ Dejaría de estar obligado a implementar cualquier norma de Derecho comunitario, de modo que obtendría un mayor grado de autonomía legislativa. El Parlamento británico deberá adoptar leyes nacionales que suplan las carencias, resultado de la inaplicación del Derecho de la UE en numerosas áreas. Además, deberá revisar cuidadosamente los más de 200 acuerdos adoptados en el marco de la OMC como EEMM de la UE (sean o no mixtos).

⁴⁵ Acuerdo de asociación entre la Comunidad Europea y Turquía de 1963 o “Acuerdo de Ankara”. Véase Decisión nº 1/95 del Consejo de asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera, *DOUE*, núm 35, de 13 de febrero de 1996; Decisión del Consejo, 157/2008(CE), relativa a los principios, prioridades y condiciones contempladas en la Asociación para la adhesión con la República de Turquía, *DOUE*, núm 51, de 26 de febrero de 2008.

⁴⁶ WINTOUR, P., «¿Qué ocurrirá ahora en Reino Unido y Europa tras el sí al Brexit?», *El diario*, 24 de junio de 2016. Disponible [aquí](#)

⁴⁷ TORRE DE SILVA V., «Brexit a secas», cit.

2.2 Reforma de los Tratados fundacionales

A. Adaptaciones al Brexit

En primer lugar, y conforme a las previsiones del art. 48 TUE, la Unión Europea deberá reformar los tratados constitutivos para adaptarlos a las consecuencias de la retirada del Reino Unido. Este tratado modificatorio debería ser adoptado de forma paralela al acuerdo de retirada, ya que el art. 50 TUE no prevé que éste pueda contener modificaciones a los tratados constitutivos.⁴⁸

El acuerdo de retirada podrá establecer la terminación de las funciones de cargos unipersonales de nacionalidad británica – juez del Tribunal de Justicia, Abogado General,...–pero se necesita adoptar un tratado aparte que modifique, por ejemplo, la composición del PE o del Comité Económico y Social.

El procedimiento regulado en el art. 48 TUE es el ordinario, según la mayor o menor importancia de las modificaciones se prescindirá o no de la Convención, pero será imprescindible la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental en la que se procederá a elaborar un tratado adaptado y que para ser adoptado necesitará el común acuerdo de los EEMM.

Las modificaciones entrarán en vigor únicamente “*después de haber sido ratificadas por todos los EEMM, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales*” (art. 48.4 TUE). Si las modificaciones se centran únicamente en las pertinentes adaptaciones derivadas de la retirada de un EEMM, no parece que haya motivo alguno para que la aprobación de la reforma se vea obstaculizada por esta última fase.

Entre estas cabe mencionar las disposiciones referidas al ámbito territorial de los tratados (art. 52 TUE y el art. 355 TFUE), y también algunas normas que se refieren expresamente al Reino Unido (Protocolos núm. 15, 20, 21 y 30 del TFUE).⁴⁹ Lo que es indiscutible, según Diego J. Liñán Noguerras, es que dichas modificaciones y adaptaciones de los Tratados, una vez ratificadas por los EEMM, se incorporarán al Derecho Originario y tendrán en consecuencia su valor jurídico.⁵⁰

⁴⁸ BUIL ALDANA, I. y VALENCIA GARCÍA, F., «El Brexit y sus consecuencias jurídicas en el ámbito de las reestructuraciones e insolvencias: una primera aproximación», *La Ley Diario*, Cuatrecasas. Gonçalves Pereira, núm 8821/2013, 2016, p. 2.

⁴⁹ PÉREZ DE NANCLARES, J.M., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit...», cit.

⁵⁰ LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «El sistema de normas y actos de la Unión Europea (II)», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición, p. 380

Resulta curioso el efecto que pueda tener la retirada del Brexit en el sistema de ponderación de votos. La mayor parte de las decisiones tomadas en el seno del Consejo requieren una mayoría cualificada (art. 16 TUE). Este régimen de mayorías sigue la *regla de doble mayoría*: se exige como mínimo un 55% de votos a favor (un número inferior a 15 EEMM) y que los miembros que emitan esos votos favorables representen el 65% de la población total de la Unión.⁵¹

Teniendo en cuenta que el Reino Unido representa el 12, 79% de la población total del bloque comunitario (por debajo de Alemania y Francia), su retirada podría influir en la composición de la llamada minoría de bloqueo.

Aunque teóricamente la minoría de bloqueo la conforman cuatro Estados, en el supuesto de que Reino Unido, Alemania y Francia emitan voto en contra, basta con que Malta⁵² se abstenga para que la propuesta quede paralizada. Pero sin su participación, Alemania y Francia necesitarán de Estados como Italia, España o Polonia para constituir una nueva minoría de bloqueo.

B. Desarrollo del art. 50 TUE

Otra cuestión que presenta mayores dificultades es la posibilidad de reformar el mismo art. 50 TUE o adoptar una norma de desarrollo del precepto. Debido a que es el primer supuesto de retirada de la UE, la situación refleja cierta necesidad de “tomar nota” del procedimiento y la experiencia adquirida en este proceso, para poder plasmarlas en un cuerpo normativo.

La incertidumbre sobre el contenido material de un acuerdo de retirada o el desarrollo tan escueto que presenta el artículo 50 del Tratado permiten deducir que al tiempo de su redacción *“no se habría pensado que los referentes más importantes de la Unión Europea utilizarían el mecanismo de salida.”*⁵³

Aunque el precepto prevea el mecanismo de retirada, conformándose como una facultad o derecho que tiene un Estado miembro respecto de la organización internacional a la que pertenece, es probable que en el caso de la Unión Europea no se haya aceptado la verdadera posibilidad de su ejercicio.

⁵¹ Unión Europea, Glosario de las síntesis: Ponderación de votos en el Consejo, *Eur-lex*, disponible en [este enlace](#), última consulta junio 2017

⁵² Es el Estado con menor porcentaje de población de la UE, 0.09%. Véase Consejo de la UE, Sistema de votación: Calculadora de votaciones, 2017, disponible [aquí](#)

⁵³ RUÍZ DÍAZ LABRANO R., «La salida de un Estado miembro en el proceso de integración. El reino Unido y la Unión Europea.», *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de revisión*, vol. 4, núm. 8, 2016, pp. 41 – 63, p. 51

De las reglas internacionales sobre los actos de terminación o retirada de un Tratado no se derivan más que unas obligaciones genéricas de resolver dichas cuestiones por los medios pacíficos de solución de controversias y la obligación de las partes de actuar de buena fe. Éstas pueden servir de fundamento para la interpretación del art. 50 TUE, pero no hay disposiciones que puedan complementar el mismo.

Si quienes redactaron el Tratado de Lisboa hubieran profundizado más en la posible situación de retirada de un EEMM, el art. 50 TUE hubiera podido contemplar más mecanismos que, por ejemplo, permitieran un procedimiento más completo sin dilatar indebidamente en el tiempo las negociaciones, o podría haber contemplado la posibilidad de una reincorporación más simple.

Por ello, y dada la naturaleza evolutiva del Derecho Internacional, debe entenderse el fenómeno del Brexit a través de la consideración de la evolución social, y como consecuencia sería recomendable plasmar jurídicamente los mecanismos que se consideren idóneos para dar respuesta a las posibles futuras situaciones que presenten tal complejidad.

II. Relación entre el Brexit y el Derecho comunitario

1. Consecuencias de la desvinculación del sistema normativo europeo

1.1 La no aplicación del Derecho de la Unión Europea

A. Derecho originario y derecho derivado

El sistema jurídico de la UE distingue entre normas originarias, que se identifican con los Tratados constitutivos y las normas convencionales que los han modificado, y normas derivadas, que son un complejo de instrumentos jurídicos que representa la actividad normativa de la Unión en virtud de las competencias que le han sido atribuidas por los EEMM. El Reino Unido dejará de estar vinculado por este sistema de normas con la entrada en vigor del acuerdo o una vez expirado el plazo de dos años desde la notificación de la retirada (salvo prórroga).

En materia de derecho originario, el Reino Unido se desvinculará del TUE, el TFUE, los tratados concluidos en el seno de la Unión para su modificación. No pertenecería al ámbito de aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales

de la Unión Europea⁵⁴, al tener ésta el “*mismo valor jurídico de los Tratados*” (art. 6.1 TUE), aunque su relevancia en el supuesto dependerá del acuerdo que las partes vayan a alcanzar.

En materia de *derecho institucional de la Unión*, ya no le será exigible el cumplimiento de aquellos actos adoptados en el seno de las Instituciones de la UE.⁵⁵ El Reino Unido dejará de aplicar todos los Reglamentos, Directivas y Decisiones que la UE haya dirigido a las autoridades británicas. Se suma a este bloque jurídico la actividad convencional de la Unión con terceros Estados u otras OOI en virtud de su personalidad jurídica internacional.

Las disposiciones de estos tratados, al formar parte del ordenamiento jurídico comunitario⁵⁶, tampoco le serán de aplicación al Reino Unido una vez adquiera la condición de no miembro. Esto no sólo supone una considerable disminución de contenido normativo obligatorio para el Reino Unido, sino también la no obligación de actuar e interpretar el derecho nacional de manera conforme a los principios fundamentales de la Unión.

B. Implicaciones en sectores específicos

En los artículos 2, 3 y 4 del TFUE se pueden encontrar algunos de los principales ámbitos que pueden verse afectados por el Brexit. Puede producirse un deterioro de notoria importancia en el funcionamiento de estos sectores por la no aplicación por el Reino Unido de las normas que rigen la Política Comercial Común o la Política Pesquera Común, como su desvinculación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la coordinación comunitaria de las políticas económicas, sociales y de empleo.

Esto se debe a que las condiciones de funcionamiento de sectores como el financiero o el laboral, o la regulación del sistema de protección de datos, o algunos aspectos de la política de defensa exterior dejarán de regirse por el derecho comunitario, y verán reducida su regulación a la normativa internacional de organizaciones como la OMC, la ONU (incluyendo sus organismos especializados como la OIT), o la OSCE.

⁵⁴ Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *DOUE*, núm 202, de 7 de Junio de 2016, pp 389 - 405

⁵⁵ Art. 288 TFUE: Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes.

⁵⁶ TJUE, Sentencia de 30 de abril de 1974 *Haegeman* 181/73, p. 459

A modo de ejemplo, el Reino Unido se podría desvincular de toda normativa comunitaria que tenga relación con la libertad de circulación en el mercado interior. Supondría también la salida del sistema de marca y de diseño de la Unión y se limitarían territorialmente los derechos de los registros de la Oficina de Propiedad Intelectual de la UE. Tampoco participaría en el sistema de Patente Unitaria Europea.

En cuanto a la normativa de protección de datos, la transferencia de datos entre el Reino Unido como Estado tercero y los EEMM de la Unión sería considerada como Transferencia Internacional de Datos, lo que supone una actividad de regularización por parte de las empresas y mayores complicaciones no sólo en ámbitos de regulación privada.

La salida de la UE también implicaría la pérdida de la membresía en la *Europol*, que junto con el *Eurojust*⁵⁷ son los instrumentos que coordinan la lucha contra la delincuencia grave y organizada entre los Estados de la UE.⁵⁸ Según el propio Gobierno británico, si se efectuara la retirada sin acuerdo se perderían los beneficios y la seguridad que le otorgan y los progresos logrados por las medidas comunitarias contra el crimen y el terrorismo europeo e internacional.

1.2 Nueva regulación británica

A. Recuperar la soberanía cedida en 1972

En el momento en que el Reino Unido se adhirió a la Unión Europea, cedió toda competencia para legislar y adoptar actos jurídicamente vinculados en materia aduanera, en materia pesquera y en la política comercial, ya que éstas devinieron competencias exclusivas de la Unión.

El poder legislativo británico estaba facultado para actuar en materias como el medio ambiente, la protección de los consumidores, los transportes, la energía o en lo que concierne al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), únicamente en aquellos supuestos en los que la Unión no hubiese ejercido su facultad de legislar.

⁵⁷ *Eurojust*: Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea, creada para unificar la colaboración entre las autoridades nacionales contra la delincuencia organizada grave que afecte a más de un Estado miembro.

⁵⁸ MANGAS MARTÍN A., «¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar.», *Real Instituto Elcano*, Documento de trabajo núm 9, 2016, p.12

El fundamento de estas competencias de la Unión reside en el principio de atribución: la Unión no posee competencias propias, sino que son los Estados miembros quienes, en el momento de la adhesión, atribuyen voluntariamente una serie de competencias originariamente internas en favor de las Instituciones europeas.

Esta condición de la membresía de la UE fue caracterizada como una *sumisión* por los partidarios del Brexit. La misma Theresa May, tras la celebración del referéndum, ha dado a entender que *“la autoridad del Derecho Comunitario ha terminado para siempre en Reino Unido”* y que el principal objetivo que se persigue con la retirada es que las leyes británicas vuelvan a elaborarse en Londres y no en Bruselas.⁵⁹

De manera contraria, Nick Barber, señala que la independencia formal no debe confundirse con la soberanía y control efectivos. En una sociedad tan globalizada, si el Reino Unido desea mantener sus relaciones comerciales con la Unión, cualquiera que sea la forma en la que lo haga, el Estado seguirá condicionado en gran parte por las decisiones comunitarias. Dicho esto, una vez se materialice la retirada del Reino Unido, la no aplicación de los Tratados afectará considerablemente la legislación nacional del Estado.

Según Araceli Mangas Martín, *“después de cuarenta y tres años de unión (...) no se vuelve al punto de partida. El Reino Unido no podrá volver al punto en que dejó sus relaciones exteriores en 1972”*.⁶⁰

El Parlamento británico y las administraciones deberán considerar cómo reemplazar las leyes comunitarias y cómo crear los mecanismos adecuados de protección y de desarrollo de aquellos sectores en los que antes actuaba prioritariamente la UE.⁶¹ La consecución de un acuerdo que regule un régimen transitorio podría apaciguar los efectos más inmediatos de la retirada, de modo que podría prever la aplicación de algunas normas de Derecho comunitario durante un periodo de tiempo posterior a la entrada en vigor del acuerdo.

⁵⁹ ALCÁZAR CRESPO, A., «La relación de Reino Unido con la Unión Europea tras el referéndum del 23 de junio: nuevos e idéntica división», *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 35, 2016, pp. 213 – 232, p. 229.

Véase también MAY, THERESA: “Britain after Brexit. A vision of a global Britain”, *Conference speech*, Conservative Home, 2016 disponible [aquí](#)

⁶⁰ MANGAS MARTÍN, A., «La retirada del Reino Unido de la Unión Europea», *Foro, Nueva época*, vol. 19, núm 1, 2016, pp 29 – 63, p. 50 y ss.

⁶¹ Gobierno británico, «*The Process for Withdrawing from the European Union*», cit., capítulo 4

Pero las autoridades legislativas británicas deberán ceñirse a un plazo determinado para regular todos los sectores que puedan verse afectados y es previsible que la falta de contenido persista en muchas regulaciones. Si se efectuara la retirada sin haber logrado un acuerdo, el Parlamento británico deberá enfrentarse a un marco jurídico deteriorado y estudiar, sector por sector, todas las posibilidades para articular una regulación nacional adecuada al desarrollo actual de la sociedad.

La UE, aunque surgió como proyecto de integración económica, actualmente posee una naturaleza de la que carecen Organizaciones como el MERCOSUR o la Alianza del Pacífico. Según Antonio A. Martino, “*la UE es un entramado sumamente complejo que comprende acuerdos de máximo pero también una miríada de trabajos sobre los más variados temas de la vida cotidiana*”.⁶²

El día de hoy se encuentra en proceso de desarrollo la *Great Repeal Bill*, un proyecto de ley que revocará el *Acta de adhesión de 1972* y convertirá las normas comunitarias en leyes británicas mediante la “delegación” de poderes. Con esta “gran ley” se pretende crear un marco legal de actuación *post Brexit* en el que la regulación británica no quede vacía de contenido, manteniendo las reglas y normas de Derecho comunitario hasta que el Parlamento se pronuncie sobre su enmienda, mejora o derogación.⁶³

La misión legislativa que pesará sobre las autoridades británicas es sumamente importante, ya que de su correcto desarrollo dependen no sólo la continuidad de las actividades económicas y comerciales a nivel internacional, sino también el sistema de justicia, la cooperación internacional y los derechos adquiridos por los ciudadanos británicos en su condición de ciudadanos europeos.

⁶² MARTINO, ANTONIO A., «Brexit», cit., p. 570

⁶³ WHITE. H., RUTTER. J., «The Great Repeal Bill and the wider legislative challenge», *Legislating Brexit*, Institute for Government, 2017, disponible [aquí](#)

B. Sentencia de la “High Court” del 3 de Noviembre de 2016: una cuestión de derechos. Especial referencia a la ciudadanía de la Unión⁶⁴.

Sin entrar a valorar las respectivas declaraciones sobre la necesidad de que el Parlamento apoye la decisión del Gobierno (ratificadas por el Tribunal Supremo en enero de 2016), se destaca la importancia de esta sentencia en cuanto condiciona la política futura de Gran Bretaña, la política interna e internacional de la UE y la de sus Estados miembros.

Según el Tribunal Superior, uno de los fundamentos de la necesidad de aprobación por el Parlamento de tal decisión como la retirada de la UE reside en los distintos efectos que el proceso puede exteriorizar sobre los ciudadanos británicos. Entre otras valoraciones, señala que entre los distintos derechos de los que disfrutaban los ciudadanos del Reino Unido como miembros de la Unión Europea, tiene especial relevancia la categoría de derechos que éstos ostentan en territorios de otros Estados miembros.

Los diferentes derechos comunitarios, especialmente los inherentes a la ciudadanía europea, han podido adquirir el carácter de derecho nacional en el momento en que el Parlamento británico ratificó los Tratados. Dicho acto, según el Tribunal, equivale a la *creación* de estos derechos a nivel nacional.

Es decir, entiende que no deben considerarse como derechos derivados de la actividad internacional del Estado, sino que deben ser tratados como derechos nacionales y somete su revocación al control parlamentario.

La cuestión de fondo reside en si el derecho de la UE requiere alguna forma de protección de los derechos de los ciudadanos europeos por parte del Estado miembro que active el mecanismo de retirada, dado que en el art. 50 TUE y en las normas comunitarias nada se dice al respecto. Podría ser objeto de debate la relevancia que los principios fundamentales de la UE puedan tener en el desarrollo del procedimiento de retirada, en torno a la posibilidad de que se le pueda otorgar un mínimo de protección a estos derechos.

Otro precepto a interpretar en este marco es el art. 70.1.b) de la *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969*⁶⁵, en el que se establece que la

⁶⁴ STRUMIA F., «In-Between the Lines of the High Court Brexit Judgment: EU Transnational Rights and their Safeguards», *EU Law Analysis*, 2016, disponible en [este enlace](#); versión traducida: [aquí](#), Ver también SAGARRA TRIAS E., «Brexit: consideraciones sobre las consecuencias de la sentencia de la High Court», *Abogacía Española*, Consejo General, 2016, disponible [aquí](#)

retirada de un tratado *“no afectaría a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes creados por la ejecución del tratado antes de su terminación”*.⁶⁶

Desde los derechos económico-sociales que las normas comunitarias han ido reconociendo a favor de los nacionales de cada Estado miembro hasta el estatuto de la ciudadanía de la unión, se trata de un conjunto de derechos que han conformado una situación hoy incardinada en la vida de los ciudadanos europeos. La UE estableció como parte del proceso de integración una institución complementaria a la nacionalidad de un Estado miembro, creando un vínculo entre los ciudadanos nacionales de todos los Estados miembros haciéndolos *“más iguales y más libres”*.⁶⁷

Hoy en día, un ciudadano británico puede disfrutar del régimen de *trato nacional* en el territorio de cualquier otro Estado miembro, y viceversa. Libre circulación y residencia, igualdad de trato, libertad para buscar un empleo y derecho a trabajar, derecho a una buena administración y a ser oídos por los órganos de la Unión o la tutela judicial efectiva son solamente algunos de los “complementos” que se suman a la esfera de protección que ofrece el estatus de nacional de un Estado.

Otro que merece especial atención es el derecho a la protección consular fuera del territorio de la Unión. Con fundamento en el principio y objetivo de solidaridad, el art. 20.2 c) TFUE reconoce a los *“ciudadanos europeos el derecho a acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sean nacionales, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado”*.

Dicho esto, debe recordarse que el mecanismo de retirada ya ha sido activado, y únicamente el desarrollo de las negociaciones y del procedimiento despejará las dudas que puedan surgir en torno a la protección o no de estos derechos.

⁶⁵ Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptado en Viena el 23 de mayo de 1969, BOE, núm. 142, de 13 de junio de 1980, pp. 13099 - 13110

⁶⁶ PÉREZ DE NANCLARES, J.M., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit...», cit., p. 21

⁶⁷ MANGAS MARTÍN, A., «El estatuto de la ciudadanía de la Unión», en Diego J. Liñán Noguerras (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición, p. 153

La ciudadanía de la Unión ofrece un sistema de protección y de participación política más allá de la esfera nacional y tras 43 años ejerciendo legítimamente estos derechos, la población británica y también los ciudadanos europeos que residen o trabajan en el Reino Unido pueden ver enormemente deteriorada su situación jurídica por una inadecuada gestión del procedimiento de retirada. A este respecto, destaca un reciente estudio⁶⁸ realizado por petición de la Comisión de Asuntos Constitucionales (AFCO) del PE que analiza la situación de los derechos adquiridos en virtud de la ciudadanía europea y su validez o fuerza como derechos “consolidados” una vez se efectúe la retirada.

2. Consecuencias en el marco judicial: sistema jurisdiccional comunitario y el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia

2.1 Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia

A. Título V del TFUE y el “status” especial del Reino Unido

Según el art. 67 del TFUE, *“la Unión constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia; desarrollará una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores (...) basada en la solidaridad entre Estados miembros y que sea equitativa respecto de (...) terceros países; facilitará la tutela judicial garantizando el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales en materia civil”*.

El ELSJ se proyecta sobre los ejes centrales de la actividad estatal, y tiene como “limitación” el *“mantenimiento del orden público y la salvaguarda de la seguridad interior”* (art. 72 TFUE). En este ámbito, el Reino Unido posee un régimen particular regulado en los Protocolos 20 y 21 del TFUE. El Estado se reserva el derecho de ejercer en sus fronteras los controles necesarios para verificar el derecho de entrada de los ciudadanos de los EEMM o de otros Estados amparados por normas de la Unión. Este régimen es también aplicable a Irlanda, ya que junto con el Reino Unido crearon una *Zona de Viaje Común*. Ambos Estados no están vinculados por las medidas del Título V TFUE debido a que se acogieron al sistema *opt out*.

⁶⁸ FERNÁNDEZ TOMÁS, A., LÓPEZ GARRIDO, D., «The impact and consequences of Brexit on acquired rights of EU citizens living in the UK and British citizens living in the EU-27», *Study for the AFCO Committee*, Policy Department C: Citizen's rights and constitutional affairs, PE, 2017, disponible [aquí](#)

El mismo sistema de *opt in/opt ut* ha sido utilizado por ambos Estados respecto de los *Acuerdos de Schengen*. Se trata de un modelo de cooperación reforzada aplicado a 25 de los 28 EEMM y basado en diversos acuerdos cuyo pilar fundamental es la supresión de controles en las fronteras interiores y la libre circulación de personas en el marco de la UE.⁶⁹

Ahora bien, ejercieron con posterioridad su derecho de *opt in* respecto de medidas referidas a la cooperación judicial civil y gran parte de las relativas a la cooperación penal y policial, y éstas le son de aplicación sin ninguna particularidad jurídica o institucional. Aunque no haya sido un Estado miembro del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, en aquellos instrumentos en cuya adopción ha participado ha influido de forma significativa en su contenido.⁷⁰ Por ello, un importante cuerpo legislativo que afecta la cooperación entre los tribunales de los EEMM en las actuaciones judiciales dejará de aplicarse al Reino Unido y a aquellos ciudadanos europeos que residan en el Estado.

*B. Inaplicación de los reglamentos comunitarios sobre competencia judicial, reconocimiento de sentencias y Derecho aplicable*⁷¹

Al adquirir la condición de Estado tercero, los procedimientos judiciales que se desarrollen con respecto al Reino Unido perderán los beneficios que la regulación europea ofrece en materia de cooperación judicial. Todos los aspectos deberán ser regulados por nuevos acuerdos bilaterales o suplir las carencias acudiendo a normas de Derecho Internacional, por ello las consecuencias de la retirada van a depender en gran medida del desarrollo de las decisiones que se tomen en el proceso.

⁶⁹ El primer Acuerdo fue adoptado en 1985 y junto con el denso entramado de normas, reglamentaciones y mecanismos que se crearon *a posteriori* fue incorporado en el Título VI del TUE a través de dos Decisiones del Consejo en mayo de 1999: Decisión 1999/435/CE del Consejo, de 20 de mayo de 1999 y Decisión 1999/436 CE del Consejo, de 20 de mayo de 1999. Véase LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición.

⁷⁰ DE MIGUEL ASENSIO, P. A., «Brexit y litigios internacionales: primeras reflexiones», *Diario La Ley Unión*, núm 8791, 2016.

⁷¹ En concreto los *Reglamentos de Bruselas I bis* (DOUE, L351, de 21 de diciembre de 2012) y los *Reglamentos de Roma I y II* (DOUE, núm 177, de 4 de julio de 2008, pp 6-16; DOUE, núm. 199, de 31 de julio de 2007, pp 40-49). Véase DE MIGUEL ASENSIO, P. A., «Brexit y litigios internacionales...», cit.; ANA I. MENDOZA LOSANA y ALMARCHA JAIME, J., «La afectación multisectorial del *Brexit*: ¿cuáles son las consecuencias jurídicas?», *Análisis Gómez - Acebo&Pombo*, 2016; CONSTENLA P., «Conflicto de Ley», *Revista Lex Mercatoria*, vol. 4, núm. 7, 2017, pp. 35 – 38.

En cuanto al reconocimiento y ejecución de sentencias, las emitidas por la jurisdicción británica ya no gozarán del privilegio de la ejecución directa y automática. Esto se traduce en la necesidad de solicitar el reconocimiento a través del procedimiento nacional de *exequatur* por la parte interesada.

Las reglas de competencia del Reglamento de Bruselas I bis, aplicadas en materias civil y mercantil en el seno de la UE, son de aplicación únicamente cuando el domicilio del demandado se encuentra en un Estado miembro. Salvo que se acuerde un régimen alternativo, la conversión del Reino Unido en Estado tercero supondrá la aplicación de normas internas de los Estados partes en los litigios en los que el domicilio del demandado se encuentre en el Reino Unido, pero no en los demás casos.

Se crea una incertidumbre sobre las reglas de interpretación de aquellos contratos que se vean afectados por leyes comunitarias. Además de contemplarse a través de la figura de *rebus sic stantibus*, los principios del *Common Law* tales como el de fuerza mayor y el “*frustration of Contracts*” legitimarían a las partes para solicitar la modificación de las condiciones del contrato o incluso su resolución⁷². El acto de salir de la Unión Europea podría considerarse como justa causa para resolver el contrato, al ser una circunstancia imprevisible para las partes en el momento de su suscripción.

Existen otras normas internacionales a las que puede acogerse el Reino Unido si no se progresa en la negociación de un acuerdo multilateral que asegure el reconocimiento y ejecución de sentencias, entre ellas destaca la Convención de Lugano de 2007⁷³ o la Convención de la Haya sobre Elección de Acuerdos Jurisdiccionales de 2005⁷⁴. Respecto a los laudos arbitrales, su ejecución no se verá afectada ya que el Reino Unido es parte en la Convención de Nueva York de 1958⁷⁵ y su participación no se vincula a su condición de EM de la Unión.

⁷² CLARKE O., «Litigación: Implicaciones legales del Brexit.», *Osbourne Clarke Verein*, 2016, pp. 1 – 2, disponible [aquí](#)

⁷³ Decisión del Consejo, de 15 de octubre de 2007, relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil, *DOUE*, núm 399, de 21 de diciembre 2007, pp.1 - 41.

⁷⁴ Decisión del Consejo, de 26 de febrero de 2009, relativa a la firma en nombre de la Comunidad Europea del Convenio sobre acuerdos de elección de foro, *DOUE*, núm 133, de 29 de mayo de 2009

⁷⁵ Convenio sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, Nueva York de 10 de junio de 1958; *BOE*, núm 164, de 11 de julio de 1977, pp 15511-15512; Texto disponible [aquí](#)

Como consecuencia, es posible que el arbitraje sea la elección para la resolución de determinados conflictos internacionales, a falta de eventuales acuerdos con la UE respecto de mecanismos de reconocimiento y ejecución de sentencias.

2.2 Tribunal de Justicia de la Unión Europea

En primer lugar, la inaplicación de los tratados y las normas de la UE supondrá que ni la legislación británica ni los tribunales deberán respetar o actuar de manera conforme a las resoluciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Los jueces británicos no estarán condicionados por la jurisprudencia del TJUE, de modo que las decisiones judiciales no serán susceptibles de ser modificadas o ser enjuiciadas por una instancia superior a la prevista en su Derecho interno.⁷⁶

Respecto a la jurisdicción del TJUE, cabe destacar que si se lograra un acuerdo de retirada el marco del art. 50 TUE, al tener consideración de acuerdo internacional y al ser parte la UE, el mismo podría ser objeto de control por el TJUE. Con relación privilegiada o no, el art. 218 del TFUE faculta a cualquier Estado miembro, al Parlamento Europeo, al Consejo o a la Comisión para solicitar un dictamen del TJUE “*sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto*”. Es una posibilidad de vetar el acuerdo, ya que si el TJUE emite un dictamen negativo, el acuerdo no podrá entrar en vigor, “*salvo modificación de éste o revisión de los Tratados*”.

El presidente del Tribunal de Justicia ha asegurado que bajo las competencias del Tribunal pueden incluirse ciertos aspectos del acuerdo comercial de la Unión con el Reino Unido que pueda ser adoptado tras la materialización de la retirada. Aunque no pueda vincular de forma directa al Reino Unido, sí podrá seguir ejerciendo una notoria influencia sobre las actuaciones estatales si la forma en la que se rijan las relaciones futuras con la Unión prevea el control jurisdiccional de las mismas por el Tribunal. Además, si dicho acuerdo implicara un período de transición, durante el mismo el Reino Unido podría continuar bajo la jurisdicción del TJUE de forma íntegra y respecto de aquellas disposiciones de la Unión que siga aplicando a nivel interno.

⁷⁶ CLARKE O., «Litigación: Implicaciones...», cit., pp. 1-2

Conviene señalar que, más allá de las funciones de control e interpretación del Derecho de la Unión que le son encomendadas al Tribunal, éste cumple con una “misión” que afecta directamente a los derechos de los ciudadanos europeos y la vida cotidiana de miles de ellos. El 21 de diciembre de 2016, en una de sus sentencias más significativas, el TJUE posibilitó “*el triunfo de los derechos de las personas sobre los intereses de las corporaciones*”.⁷⁷

La retirada del Reino Unido puede suponer para sus ciudadanos una reducción significativa en la protección de sus intereses y, sobre todo, una disminución de la dimensión de la tutela judicial efectiva, en este caso respecto al derecho que tienen como ciudadanos europeos a presentar recursos de forma directa o de forma indirecta (a través de los tribunales nacionales) ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal General.

III. Relación entre el Brexit y la acción exterior de la Unión Europea

1. Impacto sobre las políticas y relaciones exteriores de la Unión Europea

1.1 Política Exterior y de Seguridad Común

A. Marco general de la acción exterior de la Unión Europea

La actuación de la Unión Europea en la comunidad internacional es posible debido a que los Tratados constitutivos reconocen su personalidad jurídica individual y distinta de la de sus EEMM. Se basa en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional.

Desde la celebración de cumbres periódicas con Estados y socios estratégicos hasta el apoyo al desarrollo, la cooperación y el diálogo político, la acción exterior de la Unión está en continua expansión y adaptación a la realidad internacional. Dada la importancia que supone mantener una política exterior estable y el valor de las relaciones exteriores de la UE, la retirada de un Estado miembro como el Reino Unido puede causar un impacto significativo sobre la eficacia de la actuación comunitaria en el ámbito internacional.

Dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común⁷⁸, la UE opera a través del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), Representantes Especiales de la Unión (REUE) y distintas delegaciones de la Unión en el extranjero.

⁷⁷ DOZ Javier, Consejero en el Comité Económico y Social Europeo.

⁷⁸ Se creó en 1993 y se regula en los artículos arts. 21 a 46 TUE junto a la acción exterior de la Unión. El Parlamento supervisa la PESC y contribuye a su desarrollo. Véase WANDA

Es de gran trascendencia la figura del Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, quien dirige el SEAE y desempeña un papel clave en este ámbito desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.⁷⁹ Con base en los principios de mantenimiento de la paz, el Estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, la UE desarrolla sus relaciones con Estados terceros a través de la diplomacia internacional y mediante la actuación y cooperación en el sector comercial, la seguridad y defensa o la ayuda humanitaria.

En ciertos ámbitos, todos los EEMM actúan como un único sujeto de Derecho Internacional, lo que confiere a la UE una posición predominante en el sistema internacional, haciendo posible que en las relaciones internacionales con otros Estados se garanticen los principios fundamentales y los intereses de la misma. Con su creación, se puso de manifiesto la necesidad de que los EEMM de la Unión y sus instituciones coordinen su posición dentro de las organizaciones internacionales, en especial en la ONU.

Aunque se le haya reconocido el estatus de partícipe de pleno derecho en varias conferencias y sea miembro de pleno derecho en tres organismos especializados, participa en calidad de observador permanente en la Asamblea General de las Naciones Unidas, no pudiendo ejercer el derecho a voto.

En el art. 19 TUE⁸⁰ se exige que los EEMM defiendan los intereses comunitarios para que *“la voz de la Unión tenga más peso en la escena internacional”*.⁸¹ Se hace una mención especial a los Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, instándoles a desempeñar sus funciones asegurando las posiciones e intereses de la Unión, situación que se verá directamente afectada cuando se efectúe la retirada, ya que el Reino Unido es uno de ellos.

TROSZCZYŃSKA-VAN GENDEREN y JÉRÔME LEGRAND, «La política exterior y objetivos, mecanismos, resultados», Ficha técnica, 2017, disponible [aquí](#)

⁷⁹ Unión Europea, «Política Exterior y de Seguridad», *Temas de la Unión Europea*, 2017, última versión publicada el 9 de junio de 2017, disponible [aquí](#)

⁸⁰ «Los Estados miembros que también son miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se concertarán entre sí y tendrán cabalmente informados a los demás Estados miembros. Los Estados miembros que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad asegurarán, en el desempeño de sus funciones, la defensa de las posiciones e intereses de la Unión, sin perjuicio de las responsabilidades que les incumban en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas»

⁸¹ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, E., «La Unión Europea y las Naciones Unidas ¿almas gemelas?», *Más Europa*, Actualidad política europea e internacional, 2010, disponible [aquí](#)

Puede resultar muy complejo mantener la defensa de los intereses de 27 Estados y representar la posición de la Unión siendo solo uno de los Estados miembros quien tenga “voz permanente” en el Consejo de Seguridad (Francia).⁸²

B. Especial influencia del Reino Unido en el desarrollo de la PESC

En el seno de la Unión, el Reino Unido ejerce una posición de influencia sobre todo en materia de la PESC. Lejos de incentivar y promover el desarrollo del “marco institucional” de la PESC, el Reino Unido busca el desarrollo de la política exterior intergubernamental por medio de acciones limitadas y manifiesta continuamente su oposición a la política de seguridad y defensa comunitaria.

Según Araceli Mangas Martín, el Reino Unido ha representado un verdadero “freno para el proyecto de proyección global de Europa”, aunque no fuera el único.⁸³ Muchos EEMM actúan en función de su interés nacional, ya sea ejerciendo el poder de veto, absteniéndose o participando activamente respecto de las diferentes decisiones que se adoptan en el marco de la PESC. Aunque su participación sea escasa en este ámbito, la proyección y el alcance estratégico de la UE puede verse limitada sin la influencia de este Estado. La estabilidad y credibilidad del sistema de integración se puede desmoronar ante la sociedad internacional.

Con su retirada, Gran Bretaña busca convertirse en un actor internacional individualizado y relevante, “recuperar” su posición de Estado determinante en el sistema internacional. Pero la posición de influencia que ejerce el Reino Unido, tanto en la UE como en la sociedad internacional, se debe en gran parte a su pertenencia a la Unión. Se podría afirmar que el Reino Unido tiene ambiciones poco realistas, “*no hay restitutio in integrum*”.⁸⁴

Dado que la CI se desarrolla en un continuo cambio y la sociedad cada vez más globalizada limita en gran medida la individualización de cada Estado, tanto los intereses comunitarios de política exterior como los del Reino Unido pueden verse afectados negativamente tras efectuarse la retirada.

⁸² GARCÍA LOZANO, S. T. y GARCÍA FUENTE, P., «¿Qué es el Brexit?...», cit., pág 33; véase también RIORDAN SHAUN, «Brexit: implicaciones para la seguridad europea», *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Doc. de opinión 64bis, 2016, pp. 11 – 12.

⁸³ MANGAS MARTÍN, A., «La retirada del Reino Unido...», cit.; «¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar.», cit.

⁸⁴ MANGAS MARTÍN, A., «¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar.», cit.

1.2 Política Común de Seguridad y Defensa

A. Unión Europea como garante de la seguridad

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) forma una parte fundamental de la PESC, a través de la cual se desarrollan las estrategias políticas y militares de la Unión y se ejercen las misiones y operaciones civiles y militares fuera de su territorio.

La Unión no tiene ejército permanente, y en el marco de la PCSD recurre a las fuerzas que los Estados miembros ponen a su disposición para operaciones de desarme, prevención de conflictos, mantenimiento y restablecimiento de la paz y operaciones de ayuda humanitaria.

Operar a través de la Unión presenta una serie de dificultades. Dada la carencia de un cuerpo militar comunitario, resulta complicado formular una estrategia exterior fuerte y clara. Además de su complejidad institucional, existen discrepancias y diferentes posturas entre los Estados miembros, lo que dificulta la aplicación de la política exterior.⁸⁵

Es necesaria la voluntad política, además de iniciativas coherentes y constancia para poder afrontar con mayor precisión y eficacia las necesidades de la PCSD. En marzo de 2017, en un Consejo conjunto de Asuntos Exteriores y Defensa, el CE destacaba la necesidad de establecer una capacidad permanente de planificación y ejecución operativas, además de una nueva estructura para mejorar la capacidad de reacción de la Unión.

El Reino Unido es uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y ejerce una influencia decisiva en el seno de la OTAN. Pero en el seno de la UE, sin la oposición del Reino Unido, la Unión podría aspirar a construir una verdadera política de defensa propia comunitaria. Francia siempre ha defendido la necesidad de una capacidad independiente militar propia de la UE y, sin la influencia y el veto de Reino Unido, ésta podría ser la oportunidad para promover su realización.

En los más de cuarenta años como miembro de la Unión, el Reino Unido ha mantenido su oposición al aumento del presupuesto de la Agencia Europea de Defensa o a la participación en cualquier cooperación estructurada.

⁸⁵ Unión Europea, «Política Exterior y de Seguridad», *Temas de la Unión Europea*, 2017, disponible [aquí](#)

Se ha negado rotundamente a la creación de nuevas estructuras en el seno de la UE para la colaboración y profundización en la seguridad y defensa, manteniendo así la primacía de la OTAN a nivel internacional.

Para evitar pasar por un sistema común europeo, en 2010 el Reino Unido firmó junto con Francia los llamados *Acuerdos de Lancaster House* o Tratado de Cooperación en Seguridad y Defensa⁸⁶. Manifestaron su voluntad de ejercer un liderazgo conjunto en materias y sectores concretos mediante estos acuerdos, especialmente en materia nuclear.

Tomando como ejemplo este Tratado, las eventuales consecuencias negativas que pueda tener la retirada para la seguridad nacional británica o para la seguridad comunitaria podrán amenizarse mediante la cooperación bilateral.

B. Una cooperación más allá de los intereses nacionales

El deterioro de las condiciones internacionales de seguridad en la última década y la imposibilidad de la Unión y del Reino Unido de mantenerse fuera de los acontecimientos ocurridos crean una indiscutible necesidad de asumir un compromiso real y efectivo en materia de defensa y seguridad.

Tanto la Unión como el Reino Unido, cuando alcance su condición de Estado tercero, deben cooperar y asumir responsabilidad mediante acuerdos específicos sobre seguridad y defensa. El Reino Unido, aunque no se verá vinculado por los Tratados de la UE, no podrá desentenderse totalmente del mantenimiento del sistema de seguridad comunitario.

El Reino Unido es miembro de la OTAN y la UE coopera estrechamente con la organización en la aplicación conjunta de propuestas de cooperación, como el Plan de Acción Europeo de la Defensa⁸⁷ o la Declaración conjunta firmada el 8 de julio de 2016 en la Cumbre de la OTAN, celebrada en Varsovia⁸⁸.

⁸⁶ Los *Acuerdos de Lancaster House* incluyen dos tratados: el Tratado entre el Reino Unido y Francia sobre la cooperación en seguridad y defensa militar (Treaty Series No. 36/ 2011 disponible [aquí](#)) y el Tratado de cooperación en materia nuclear (Treaty Series No. 15/2012 disponible [aquí](#)).

⁸⁷ Comisión Europea, Comunicación 950, *Plan de Acción Europeo de la Defensa*, de 30 de noviembre de 2016, Bruselas, disponible [aquí](#)

⁸⁸ Consejo de la UE, Comunicado núm. 419, *Declaración conjunta UE – OTAN*, de 8 de julio de 2016, disponible [aquí](#). Véase también Consejo de la UE, 15283/16, de las Conclusiones del Consejo sobre la ejecución de la declaración conjunta (...), de 6 de diciembre de 2016, Bruselas.

Como Estado tercero, el Reino Unido deberá seguir aportando capacidades militares en las operaciones que se le asignen, y ello sin participar en las decisiones estratégicas adoptadas en el seno de la Unión.

La desestabilización de la UE supone un verdadero riesgo para la seguridad nacional del Reino Unido, se necesita mantener una cooperación constante y estable en materia de seguridad y defensa.

La retirada del bloque comunitario implica que no le será de aplicación la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la UE de 2016⁸⁹, elaborada a fin de formular nuevas propuestas de resolución de los conflictos y crisis actuales, maximizando la protección de la Unión y sus ciudadanos (lo cual excluiría al Reino Unido hasta adoptar un nuevo acuerdo bilateral).

Se trata de una adaptación de la anterior Estrategia de Seguridad a los problemas y retos del actual ámbito internacional: el terrorismo internacional, la gestión de conflictos armados ocasionados en torno a éste o la crisis humanitaria de los refugiados.

El 14 de noviembre de 2016 se presentó al Consejo de Asuntos Exteriores un Plan de aplicación de la PCSD a fin de aplicar la Estrategia Global, formulando trece propuestas entre las cuales destaca la nueva cooperación única, estructurada y permanente (PESCO) para aquellos Estados miembros que decidan involucrarse en un mayor grado de compromiso en materia de defensa y seguridad.⁹⁰

A la luz de los desafíos internacionales, se necesita una renovación del sistema internacional, la creación de nuevos mecanismos e instrumentos efectivos de cooperación, y hay quienes afirman que la UE representa el ejemplo de evolución y avance en este ámbito, *les lleva ventaja* a las demás OOI derivadas de la II Guerra Mundial.

⁸⁹ UE, «*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*», una Estrategia Global sobre la Política Exterior y Seguridad de la UE, 2016, pp 1 – 60, disponible [aquí](#). Véase también Consejo de la UE, Comunicado de prensa 589, *Conclusiones del Consejo de la Unión Europea respecto a la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la UE*, Luxemburgo, 17 de octubre de 2016, disponible [aquí](#); ARTEAGA, F., «La defensa europea entre la Estrategia Global y su implementación», Documento de trabajo, núm16/2016, *Real Instituto Elcano*, 2016, pp 2 – 7, disponible [aquí](#).

⁹⁰ WANDA TROSZCZYŃSKA-VAN GENDEREN y JÉRÔME LEGRAND, «La política exterior y objetivos... », cit.

2. Consecuencias de la salida del Mercado interior

2.1 Qué implica formar parte del mercado comunitario

El mercado único es un espacio sin fronteras interiores, que garantiza el principio de la libre circulación y la máxima reducción de las prácticas contrarias a la competencia. Se desarrolla en base a cuatro libertades fundamentales: libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas. En la actualidad, el mercado interior lo forman los Estados miembros de la Unión junto con Islandia, Liechtenstein y Noruega (EEE – excluye la pesca y la agricultura).

A través de la aprobación de un considerable bloque normativo se fueron eliminando toda serie de barreras comerciales, técnicas y culturales existentes en el continente y armonizando las legislaciones nacionales de los Estados miembros. Constituye un símbolo de la integración europea, *“un gran pilar de la UE y su corazón está en el libre mercado sin tasas ni aranceles comerciales”*,⁹¹ pero lo que le confiere especial importancia es el libre movimiento de personas, bienes y capitales.

Aun estando fuera de la *zona euro*, el Reino Unido disfruta de los beneficios de participar en un mercado único, sin fronteras y teniendo acceso a mercancías, empleo, servicios y la riqueza de los otros Estados miembros. La salida del mercado único sin ningún tipo de acuerdo que amortigüe sus efectos podría provocar un retroceso significativo en su posición comercial internacional.

2.2 Sistema comercial comunitario vs sistema comercial de la OMC

Si la retirada le posiciona ante la Unión como Estado tercero y bajo las normas de la OMC, esto supondrá no solo la salida del mercado interior comunitario y la falta de cualquier acceso preferencial al mismo, sino también la salida de las restantes 53 zonas de comercio negociadas por la UE en el seno de la OMC.⁹² Supondría la pérdida de todos los beneficios de los casi 200 acuerdos celebrados por la Unión y Estados terceros u otras organizaciones internacionales regionales.

⁹¹ MARTINO, ANTONIO A., «Brexít», cit., p. 568

⁹² Gobierno británico, *«Alternatives to membership: possible models... »*, cit.

Según el propio Gobierno británico, la no consecución de un acuerdo y la sumisión a las normas mínimas de la OMC para regular las relaciones con la Unión y sus EEMM supondrá un verdadero *shock* para el Estado.

El interés del Reino Unido en disminuir los beneficios a trabajadores y ciudadanos europeos se traducirá en la imposibilidad de los ciudadanos británicos de disfrutar de los derechos que ejercen actualmente. No podrán volver a residir ni trabajar en un Estado miembro con las condiciones actuales y tampoco podrán circular libremente en el territorio de la Unión. Aunque el Reino Unido se rija por las normas internacionales de la OMC y ya no esté vinculado a las normas del mercado interior y las libertades de circulación, las empresas británicas deberán seguir cumpliendo con los requisitos que establece la normativa comunitaria para poder participar en el mercado único.

La libre circulación de personas se encuentra estrechamente vinculada a la libre circulación de servicios y de trabajadores. Si no se consigue un acuerdo que prevea las soluciones adecuadas a la retirada en el sector laboral, las consecuencias que recaerán sobre los trabajadores y sobre los derechos laborales adquiridos en el marco de la Unión serán desfavorables.

Tres millones de ciudadanos europeos residen en territorio del Reino Unido, mientras casi un millón y medio de ingleses viven en la eurozona, todos en su condición de ciudadanos europeos disfrutando de los mismos derechos.⁹³ La salida del Reino Unido pondría fin a *“la armonización del derecho laboral generalmente más protector que los estándares preexistentes”*⁹⁴ en la legislación nacional y los regulados en el seno de la OMC.

En conclusión, ante la retirada del bloque comunitario y la consecuente salida del mercado interior, si no logra un acuerdo con la UE, el Reino Unido debe iniciar la reconstrucción de su propia red de acuerdos con terceros, que satisfagan tanto las necesidades comerciales como las económicas, e intentar, a través de la regulación nacional, cubrir las carencias que se originen en el orden social.

⁹³ MARTINO, ANTONIO A., «Brexit», cit., p. 571

⁹⁴ VIGIL, A., «Consecuencias legales del “Brexit” para empresas y trabajadores», *Expansión*, del 2 de junio de 2016.

IV. Relación entre el Brexit y el Procedimiento de Gibraltar

El estatuto jurídico internacional de Gibraltar es de un “*territorio no autónomo pendiente de descolonización*”. Según la doctrina de la ONU, al carecer de un “pueblo” con derecho a la autodeterminación, el “*proceso de descolonización se tendrá que realizar a través de negociaciones directas entre la potencia administradora y el antiguo soberano cedente del territorio, teniendo en cuenta los intereses de la población*” (Artículo X del Tratado de Utrecht de 1713⁹⁵).⁹⁶

Es un territorio de cuyas relaciones internacionales es responsable el Reino Unido como potencia administradora, por lo tanto se le aplica el Derecho de la Unión Europea. Al igual que el Reino Unido, goza de un *status* especial, reflejado en el art. 28 del Acta de Adhesión del Reino Unido de 1972 y en el Anexo I del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino Unido.

Según el DIP, un Tratado posterior deroga las disposiciones contrarias de un tratado suscrito con anterioridad por las mismas partes (Art. 30 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados). La adhesión de España a los Tratados constitutivos supuso que el contenido del Tratado de Utrecht debía interpretarse conforme a las normas comunitarias, quedando suspendidas aquellas disposiciones que fueran contrarias al Derecho de la UE.

Sin embargo, con la retirada del Reino Unido dejarían de aplicársele las normas comunitarias y para regir las relaciones entre España, Reino Unido y Gibraltar se aplicará lo dispuesto en el Tratado de Utrecht, dentro del ámbito de la normativa internacional general.

El art. X del Tratado de Utrecht reconoce la cesión de soberanía al Reino Unido de determinados territorios, reservándose España la facultad de controlar y limitar la comunicación por tierra (la *verja*) y el derecho de recuperar la soberanía si el Reino Unido ejecutara cualquier acto de disposición sobre el territorio. La posibilidad de controlar o incluso limitar la circulación de personas quedó suspendida con la entrada de España en la Unión, pero la condición de

⁹⁵ *Tratado de Paz y Amistad entre España y Reino Unido de 1713*. El Tratado de Utrecht fue el resultado de los acuerdos celebrados entre los países combatientes de la Guerra de Sucesión Española. Véase CARCELÉN, M. O., Gibraltar y el Tratado de Utrecht», *Artículos Real Instituto Elcano*, núm. 19, Real Instituto Elcano, 2013, disponible [aquí](#)

⁹⁶ ANTÓN GUARDIOLA, C., «El Brexit británico, Gibraltar y la verja», *Investigación: Derecho Internacional, Derecho de la Unión Europea y Relaciones Internacionales*, Repositorio Institucional de la Universidad de Alicante, 2016, disponible [aquí](#)

Estado miembro no afectó su posición en las negociaciones sobre el territorio de Gibraltar⁹⁷.

La competencia de la UE no alcanza la materia de soberanía⁹⁸ y, conforme al principio de respeto a la identidad nacional de los EEMM (art. 4.2 TUE), durante estos años actuó exclusivamente como foro de apoyo a la solución de controversias entre los dos Estados, estableciendo un marco jurídico de cooperación⁹⁹. Cualquier propuesta de solución de la controversia debía respetar en todo caso los principios generales de la Unión y las normas comunitarias, pero en el momento en que el Reino Unido se convierta en Estado tercero, éstas ya no podrán influir en las negociaciones entre dicho Estado y España con respecto a Gibraltar.

El TJUE dejó claro que el territorio de Gibraltar no se considera territorio del Reino Unido, por lo que no es parte de la Unión¹⁰⁰. También manifestó que la controversia se debe resolver entre los dos Estados mediante negociaciones bilaterales¹⁰¹, con respeto a los principios generales de Derecho Internacional y al interés de la población, conclusión de las cuales es competencia de la ONU (Sección IV). Esto implica que, de celebrarse un acuerdo de retirada, las partes no tienen competencia suficiente para adoptar decisiones en torno al estatuto de Gibraltar, en cuanto pueden invadir el margen de acción de España e incluso violar el principio de integridad territorial.¹⁰²

España ya no estaría vinculada al cumplimiento y aplicación del Derecho comunitario en relación con el territorio de Gibraltar, y tampoco los acuerdos bilaterales concluidos con el Reino Unido para facilitar la aplicación del Derecho de la Unión en sectores específicos (cooperación policial p.ej.).

Además, tiene un especial derecho de veto: podrá paralizar la aprobación de un acuerdo de retirada que se pronuncie sobre cuestiones que afecten a su

⁹⁷ “Los Tratados se aplicarán a Gibraltar como territorio europeo cuyas relaciones exteriores asume un Estado miembro. Ello no supone modificación alguna de las respectivas posiciones de los Estados miembros de que se trata”. Declaración núm 55 del Reino Unido de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, aneja al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que adoptó el Tratado de Lisboa firmado 13 de diciembre de 2007. DOUE, núm. 202, de 7 de junio de 2016, p. 356.

⁹⁸ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Brexity and Gibraltar: the Spanish proposal for joint sovereignty», *The Spanish Yearbook of International Law*, vol. 20, 2016, pp. 305 – 320, p. 308

⁹⁹ ANTÓN GUARDIOLA, C., «El Brexit británico... », cit., p.7

¹⁰⁰ TJUE, Sentencia de 29 de junio de 1993, asunto C298/89, Gobierno de Gibraltar vs. Consejo de la UE, p. 22

¹⁰¹ TJUE, Sentencia de 20 de octubre de 2005, asunto C6/04, Comisión vs. Reino Unido

¹⁰² MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Brexity and Gibraltar...», pp. 310 y 311.

soberanía u otros intereses particulares. También es posible que se reconozca por la UE la necesidad de que España emita un consentimiento previo expreso para que el acuerdo de retirada pueda tratar decisiones que afecten la situación de Gibraltar¹⁰³.

Entre otros efectos, los residentes y las personas originarias de Gibraltar se verían privados de su estatuto jurídico especial por las consecuencias de la aplicación de la *Resolución 2625 de 1970*.¹⁰⁴ Gibraltar se convertiría automáticamente en una colonia de una potencia extraña a la UE, privado de las libertades comunitarias y sin la protección de las Instituciones europeas respecto a la aplicación del Derecho de la Unión en su territorio.

Dada la complejidad de la situación y los intereses del Reino Unido, no es posible que Gibraltar pueda participar en la cooperación reforzada del espacio Schengen o solicitar la participación en la Unión aduanera. En ambos casos se necesita solicitud expresa y participación del Reino Unido, además de la ratificación por unanimidad de la misma, lo cual es incoherente con las relaciones mantenidas entre el Estado y la Unión durante los últimos 43 años (Reino Unido ejerció la facultad de no participar en el espacio *Schengen* – sistema *opt out*).

Como una solución al conflicto, el 4 de octubre de 2016 se presentó por España una propuesta de negociación¹⁰⁵, tras conocer el resultado del referéndum. Aunque fue rechazada por el Ministro principal de Gibraltar, Fabian Picardo, la propuesta no ha sido retirada y resulta ser la opción más beneficiosa para sus ciudadanos.

¹⁰³ Ver nota 98, p. 3

¹⁰⁴ Resolución 2625 (XXV) sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, de la Asamblea General de las NNUU, de 24 de octubre de 1970. Véase MANGAS MARTÍN A., «¿Brexit? Escenarios...», cit., p. 14

¹⁰⁵ Intervención del embajador representante permanente de España, ante las Naciones Unidas, Excmo. Sr. D. Román Oyarzun Marchesi, sesión 71 de la IV Comisión de la AG, Nueva York, 2016, disponible [aquí](#). Véase también CARCELÉN, M.O., «La propuesta de cosoberanía para Gibraltar: beneficios para todos», *ARI*, núm 33, Real Instituto Elcano 2017, pp. 1 – 9. Se trata de una propuesta de cosoberanía entre España y el Reino Unido, de modo que se mantendría el vínculo con la Unión a través de España. Ésta asumiría las relaciones internacionales exteriores conforme a lo dispuesto en el art. 355.3 TFUE. Entre las condiciones ofrecidas resultan de gran interés las siguientes: un estatuto personal que permita a los habitantes del Peñón acceder a la nacionalidad española sin renunciar a la británica; constituir un régimen de autonomía para el territorio de Gibraltar; dismantelar la verja y ejercer conjuntamente competencias en materia de defensa, relaciones de exteriores, control de fronteras, inmigración y asilo.

Conclusiones

1. El art. 50 TUE prevé el mecanismo de retirada de la Unión Europea. Regula el procedimiento de negociación y conclusión de un Acuerdo internacional entre la UE y el Estado en cuestión, cuyo objeto es regular la forma en la que éste efectuará la retirada y establecer las bases de su situación jurídica internacional independiente de la UE.
2. Hasta concluir un acuerdo o hasta finalizar el período de negociación (dos años salvo prórroga), el Reino Unido seguirá siendo un miembro de pleno derecho con todas las obligaciones y facultades que ello implica, de modo que sigue vinculado al Derecho de la UE y al TJUE.
3. En los próximos dos años, tanto la UE como el Reino Unido deben llevar a cabo las negociaciones de tal modo que se logre una solución adecuada y satisfactoria para ambas partes. La más apropiada: lograr un acuerdo que permita una salida menos agresiva del bloque comunitario y provocar la menor desestabilización de los sistemas tanto nacionales como comunitarios.
4. El Reino Unido no sólo se desliga del acervo normativo comunitario. La salida de la UE implica romper con todos los vínculos que mantienen cierta interdependencia entre las partes: relaciones de cooperación, comerciales, económicas, sociales, etc.
5. Habrá dificultad en lograr un acuerdo de retirada. El TUE prevé que si las negociaciones no concluyen en el plazo señalado la retirada se efectuará de todos modos, aplicándose automáticamente el régimen de Estado tercero al Reino Unido y cuyas relaciones con la UE se situarán al nivel de la OMC.
6. Si no se logra un acuerdo en el marco del art. 50 TUE o a través de negociaciones bilaterales posteriores, la salida del Reino Unido supondrá la pérdida de la actual participación en alrededor de 53 mercados establecidos a través de acuerdos comerciales entre la UE y otros sujetos de la comunidad internacional, y la retirada de cerca de 200 tratados en los que su estatus de partícipe se debe a su condición de Estado miembro de la Unión.

7. Los efectos jurídicos de la retirada se proyectan tanto sobre el derecho interno del Reino Unido como sobre el derecho comunitario. El Estado tendrá la importante misión de resolver, mediante nueva regulación nacional, las coyunturas que pueda ocasionar la derogación de las normas comunitarias. Mientras la UE deberá asimilar esta experiencia y deducir del procedimiento los instrumentos y mecanismos que puedan adecuar de manera más satisfactoria la acción de la UE ante una posible situación similar en el futuro.
8. Si las negociaciones se desarrollan de forma inadecuada, dejar de aplicar el Derecho de la Unión supondrá la afectación negativa de los derechos y beneficios adquiridos por los ciudadanos británicos, en su condición de ciudadanos europeos. Hay ciertos aspectos de las negociaciones que deberían ser resueltos de la manera más favorable para los ciudadanos, y no según los intereses políticos de las partes.
9. Cualquier acuerdo fruto de las negociaciones entre el Reino Unido y la Unión seguirá vinculando al Estado británico a las decisiones y jurisprudencia del TJUE. Tanto el que se pueda desarrollar como acuerdo de retirada como cualquier otro que incida sobre materias de competencia de la UE implica que la contraparte queda bajo el control de cumplimiento de aquellas normas comunitarias que incidan sobre el acuerdo convenido.
10. Gibraltar se verá arrastrado por la decisión del Reino Unido. Su régimen jurídico no es una de las condiciones que pueda regular el acuerdo de retirada. Para no quedar totalmente desprotegido y paliar las consecuencias de la vuelta al Tratado de Utrecht, la situación debe resolverse cuanto antes: España y Reino Unido tienen que llegar a un acuerdo y redefinir la situación de Gibraltar. La cooperación en estos conceptos es fundamental.
11. Ante la naturaleza cambiante de la actualidad internacional, los Estados deben afrontarla mediante la creación de nuevos mecanismos de cooperación y un mayor compromiso hacia la solución de situaciones de crisis y de extrema necesidad. La seguridad colectiva y el bienestar son intereses comunes a todos los Estados de derecho: la cooperación entre el Reino Unido y la UE debe ser firme y velar por los intereses de la comunidad internacional, y no tanto por los suyos propios.

Documentación y Bibliografía

Convención sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales suscrita en Viena el 21 de marzo de 1986., *United Nations Treaty Collection*, capítulo 23, no. 3, de 8 de Junio de 2017

Convenio sobre el Derecho de los Tratados, adoptado en Viena el 23 de mayo de 1969, *BOE*, núm. 142, de 13 de junio de 1980, pp. 13099 – 13110

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *DOUE*, núm 202, de 7 de Junio de 2016, pp 389 – 405

Declaración núm 55 del Reino Unido de España y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, aneja al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que adoptó el Tratado de Lisboa firmado 13 de diciembre de 2007. *DOUE*, núm 202, de 7 de junio de 2016, p. 356

Tratado de la Unión Europea, *DOUE*, núm. 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 13 a 46

Tratado Fundacional de la Unión Europea, *DOUE*, núm. 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 47 - 199

Tratado de Lisboa, *DOUE*, núm. 306, de 17 de diciembre de 2007

Reglamento (UE) nº 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2012 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Reglamento de Bruselas I bis), *DOUE*, L351, de 21 de diciembre de 2012

Reglamento (CE) nº 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de junio de 2008 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I), *DOUE*, núm 177, de 4 de julio de 2008, pp 6-16

Reglamento (CE) nº 864/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (Roma II), *DOUE*, núm. 199, de 31 de julio de 2007, pp 40-49

Decisión del Consejo, de 26 de febrero de 2009, relativa a la firma en nombre de la Comunidad Europea del Convenio sobre acuerdos de elección de foro, *DOUE*, núm 133, de 29 de mayo de 2009

Decisión del Consejo, 157/2008(CE), relativa a los principios, prioridades y condiciones contempladas en la Asociación para la adhesión con la República de Turquía, *DOUE*, núm 51, de 26 de febrero de 2008.

Decisión del Consejo, de 15 de octubre de 2007, relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil, *DOUE*, núm 399, de 21 de diciembre 2007, pp.1 - 41.

Decisión nº 1/95 del Consejo de asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera, *DOUE*, núm 35, de 13 de febrero de 1996

Conclusiones del Consejo de Asuntos Generales sobre un mercado único homogéneo y las relaciones de la UE con los países de Europa Occidental no pertenecientes a la UE, reunido en Bruselas, 16 de diciembre de 2014.
<http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/gac/2014/12/16/>

Consejo de la UE, 15283/16, de las Conclusiones del Consejo sobre la ejecución de la declaración conjunta, de 6 de diciembre de 2016, Bruselas.

Consejo de la UE, *Conclusiones del Consejo de la Unión Europea respecto a la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la UE*, Comunicado de prensa 589, Luxemburgo, 17 de octubre de 2016.
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13202-2016-INIT/en/pdf>

Consejo de la UE, Comunicado núm. 419, *Declaración conjunta UE – OTAN*, de 8 de julio de 2016. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/08-eu-nato-joint-declaration/>

Comisión Europea, Comunicación 950, *Plan de Acción Europeo de la Defensa*, de 30 de noviembre de 2016, Bruselas <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0950&qid=1496919998359&from=ES>

Informe Gobierno Británico, «*Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union*», presentado ante el Parlamento en Marzo de 2016

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504661/Alternatives_to_membership_possible_models_for_the_UK_outside_the_EU_Accessible.pdf

Informe Gobierno Británico, «*The Process for Withdrawing from the European Union*», sobre el proceso de retirada de la UE, 2016 <https://www.gov.uk/government/publications/the-process-for-withdrawing-from-the-european-union>

ALCÁZAR CRESPO, A., «La relación de Reino Unido con la Unión Europea tras el referéndum del 23 de junio: nuevos e idéntica división», *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 35, 2016, pp. 213 – 232.

ANA I. MENDOZA LOSANA y ALMARCHA JAIME, J., «La afectación multisectorial del *Brexit*: ¿cuáles son las consecuencias jurídicas?», *Análisis Gómez - Acebo&Pobo*, 2016.

ANTÓN GUARDIOLA, C., «El Brexit británico, Gibraltar y la verja», *Investigación: Derecho Internacional, Derecho de la Unión Europea y Relaciones Internacionales*, Repositorio Institucional de la Universidad de Alicante, 2016. <http://hdl.handle.net/10045/55387>

BOWMAN S., «Hard Brexit or Soft Brexit?», *Adam Smith Institute*, 20 de septiembre de 2016. <https://www.adamsmith.org/blog/hard-brexit-or-soft-brexit>

BUIL ALDANA, I. y VALENCIA GARCÍA, F., «El *Brexit* y sus consecuencias jurídicas en el ámbito de las reestructuraciones e insolvencias: una primera aproximación», *La Ley Diario*, Cuatrecasas. Gonçalves Pereira, núm 8821/2013, 2016

CARINICERO URABAYEN C., «Brexit, entre la realidad y los sueños», *EPE*, Vol. Política Exterior, núm. 175, 2017,

CARCELÉN, M. O., «Gibraltar y el Tratado de Utrecht», *Artículos Real Instituto Elcano*, núm. 19, Real Instituto Elcano, 2013.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/politicaexteriorespanola/ari19-2013-ortega-gibraltar-tratado-de-utrecht

CARCELÉN, M.O., «La propuesta de cosoberanía para Gibraltar: beneficios para todos», *ARI*, núm. 33, Real Instituto Elcano, 2017; pp. 1 – 9

CHOPIN, T. y JAMET, J.F., «After de UK's EU referendum: redefining relations between "two Europes"», *European issues*, Foundation Robert Schuman, núm. 399, 2016.

CLARKE O., «Litigación: Implicaciones legales del Brexit.», *Osbourne Clarke Verein*, 2016.

<http://www.osborneclarke.com/insights/legal-implications-of-brex-it-on-litigation/?lang=spanish>

CONSTENLA P., «Conflicto de Ley», *Revista Lex Mercatoria*, vol. 4, núm. 7, 2017, pp. 35 – 38.

DE MIGUEL ASENSIO, P. A., «Brexit y litigios internacionales: primeras reflexiones», *Diario La Ley Unión*, núm 8791, 2016.

DÍEZ MORENO, F., «La perspectiva jurídica del Brexit», *Papeles Fundación Faes*, núm. 190, 2016.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Brexit: algunas reflexiones desde el Derecho internacional» *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)* Vol. 68, núm. 2, 2016, pp. 19 - 22,

FERNÁNDEZ TOMÁS, A., LÓPEZ GARRIDO, D., «The impact and consequences of Brexit on acquired rights of EU citizens living in the UK and British citizens living in the EU-27», *Study for the AFCO Committee*, Policy Department C: Citizen's rights and constitutional affairs, PE, 2017

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583135/IPOL_STU\(2017\)583135_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583135/IPOL_STU(2017)583135_EN.pdf)

GARCÍA LOZANO, S. T. y GARCÍA FUENTE, P., «¿Qué es el Brexit? Origen y posibles consecuencias», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 17, 2017, pp. 3 – 40

GONZÁLEZ CAMPAÑÁ, N., «"Brexit" ¿Un salto a lo desconocido?», *La Revista del Foment*, núm 2148, 2016, pp. 50 – 53

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, E., «La Unión Europea y las Naciones Unidas ¿almas gemelas?», *Más Europa*, Actualidad política europea e internacional, 2010.

<https://encarnahernandez.wordpress.com/category/articulos/la-ue-y-la-onu/>

KÜHN BACA, W. M., «Aspectos jurídicos y perspectivas políticas de una posible retirada de la Unión Europea por parte del Reino Unido», *Revista de la secretaria del Tribunal Permanente de revisión*, Año 4, núm 8, 2016, pp. 64-93

LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición.

LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «El sistema de normas y actos de la Unión Europea (II)», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición

LIÑÁN NOGUERAS, D.J., «La acción exterior de la Unión: las relaciones exteriores (II)», en A. Mangas Martín (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición

MANGAS MARTÍN A., «¿Brexit? Escenarios internacionales y Gibraltar.», *Real Instituto Elcano*, Documento de trabajo núm 9, 2016.

MANGAS MARTÍN, A., «El estatuto de la ciudadanía de la Unión», en Diego J. Liñán Nogueras (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición

MANGAS MARTÍN, A., «La Unión Europea», en Diego J. Liñán Nogueras (coord.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Novena edición

MANGAS MARTÍN, A., «La retirada del Reino Unido de la Unión Europea», *Foro, Nueva época*, vol. 19, núm 1, 2016, pp 29 – 63.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «Brexit and Gibraltar: the Spanish proposal for joint sovereignty», *The Spanish Yearbook of International Law*, vol. 20, 2016, pp. 305 – 320.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES J., «La Unión Europea ante el desafío del Brexit: de la decisión de los Jefes de Estado o Gobierno a la activación del procedimiento de retirada.», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez, Tribuna Abierta*, núm. 43, 2016, pp. 7 – 24

MARTINO, ANTONIO A., «Brexit», *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 21, núm. 2, octubre, 2016, pp. 565-575.
<http://www.redalyc.org/pdf/522/52248494008.pdf>

MATHIESON D., «Una relación tormentosa» *Estudios de Política Exterior (EPE)*, Vol. Economía exterior, núm. 76, 2016.

MAY, THERESA: “Britain after Brexit. A vision of a global Britain”, *Conference speech*, Conservative Home, 2016.

ORIOI CASANOVAS y ÁNGEL J. RODRIGO, «Compendio de Derecho Internacional Público», Editorial Tecnos, Madrid, 2016, Quinta Edición

PIRIS, Jean Claude, «Brexit or Britin: is it really colder outside?», *European issues*, Foundation Robert Schuman, núm. 355 Bis, 2015, pp. 5 – 11.
<http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-355-bis-en.pdf>

PIRIS, Jean Claude, «If the UK votes to leave. The seven alternatives to EU membership», *Centre for European Reform*, 2016;

RIORDAN SHAUN, «Brexit: implicaciones para la seguridad europea », *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de opinión, 64bis, 2016

RUIZ DÍAZ LABRANO R., «La salida de un Estado miembro en el proceso de integración. El reino Unido y la Unión Europea.», *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de revisión*, vol. 4, núm. 8, 2016, pp. 41 – 63

SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. A., «Gibraltar después del Brexit», *Diario del Derecho*, Estudios y comentarios, Editorial Iustel, 2017.

SAGARRA TRIAS E., «Brexit: consideraciones sobre las consecuencias de la sentencia de la High Court», *Abogacía Española*, Consejo General, 2016, <http://www.abogacia.es/2016/11/29/brexit-consideraciones-sobre-las-consecuencias-de-la-sentencia-de-la-high-court/>

STRUMIA F., «In-Between the Lines of the High Court Brexit Judgment: EU Transnational Rights and their Safeguards», *EU Law Analysis*, 2016. <http://eulawanalysis.blogspot.com.es/2016/11/in-between-lines-of-high-court-brexit.html>

TORRE DE SILVA V., «Brexit a secas», *Diario del Derecho*, Editorial Iustel, edición de 6 de Abril de 2017.

VIGIL, A., «Consecuencias legales del “Brexit” para empresas y trabajadores», *Expansión*, del 2 de junio de 2016.

WANDA TROSZCZYŃSKA-VAN GENDEREN y JÉRÔME LEGRAND, «La política exterior y objetivos, mecanismos, resultados», Ficha técnica, 2017. <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuld=theme6.html>

WHITE. H., RUTTER. J., «The Great Repeal Bill and the wider legislative challenge», *Legislating Brexit*, Institute for Government, 2017.
<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IFGJ5347-Legislating-Brexit-IFG-Analysis-032017-WEB.pdf>

Unión Europea, «*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*», una Estrategia Global sobre la Política Exterior y Seguridad de la UE, 2016.
http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

Unión Europea, «Política Exterior y de Seguridad», *Temas de la Unión Europea*, última consulta junio de 2017.
https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_es

Unión Europea «Glosario de las síntesis: Ponderación de votos en el Consejo», *Eur-lex*, última consulta junio de 2017. http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/weighting_votes_council.html?locale=es

Unión Europea, “El Espacio Económico Europeo (EEE) y la ampliación de la Unión Europea”, *Europe Parliament*, Ficha Temática, núm. 2, última consulta junio 2017. http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/32a2_es.htm

Review

After the decision of the United Kingdom to leave the European Union (EU), the international society finds itself in front of an uncertain situation. It becomes necessary to study what type of consequences this decision will have on the EU and on the international actuality.

On 29 March 2017 the United Kingdom communicated formally his will to withdraw, such as it foresees the article 50 of the Treaty on European Union. It treats of a typical right of all member states of the Union, but whose exercise does not have precedents.

During the next two years, both sides of this procedure will have to solve the doubts originated by the fault of a suitable normative development and the obvious inexperience in the execution of this procedure.

This work goes to carry out an analysis of the mechanism of withdrawal, attending to the international and EU regulation and the casuistic law, proceeding to study its development and characteristics; as well as to make a forecast about the form and nature of the future “relationship” between UK and the European Union.

The withdrawal process is regulated by Community Law. The 50th article of the Treaty on European Union regulates the negotiation of the withdrawal and the conclusion of the process through an international agreement between the European Union and the State that decided to leave.

It states that the process of withdrawal begins in the moment which United Kingdom notifies to the European Council the decision of withdrawal, in a unilateral form.

It says nothing about a term to notify neither the way in which it has to be done, but there's no doubt it only is valid if addressed to the European Council.

The only requirement that demands in the first section of the precept is that the decision of withdrawal must respect the requirement of “compliance with his constitutional norms”, which can only be verified by the authorities of that State.

The European Council will be the one who will lead the negotiations with United Kingdom. The European Parliament must approve the reached agreement and the European Council will celebrate it with the United Kingdom.

Also, the Treaty on the Functioning of the European Union states that the EC must authorize the beginning of the negotiations and designate a negotiator that will represent the European Union, or the foreman of the team of negotiators

During the process of withdrawal, the United Kingdom keeps his condition as a Member State of the EU. The Treaty on European Union provides a two years term to conclude the negotiations, with or without an agreement, which begins the date of the notifications of the withdrawal will.

If in this period of time the EU and the United Kingdom arrived to a consensus, the Agreement would follow the formalities developed in the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (the approval of the agreement by the European Parliament and the consequent celebration of the treaty by the European Council).

The agreement main object is regulating the way in which the withdrawal will become effective and establish the bases of the legal and international situation of United Kingdom as a Third State.

In case of not reaching any agreement in this term, the Treaty on European Union foresees an option to extend the term of the negotiations, and it requires the unanimous agreement of all the remaining Member States (twenty seven).

In case of not reaching the unanimous vote to extend the two year deadline of the negotiation process, or not concluding any agreement in the two years term, the exit will produce its effects and it will take place automatically, United Kingdom would leave the European Union, turning into a Third State.

The agreement of withdrawal will be governed in its wording by the EU Treaties and its binding force, validity and interpretation will depend on norms of International Law (*Vienna Convention on the Law of Treaties of 1986*).

It will have to foresee the form in which the United Kingdom will leave the European Union, concretise the conditions in which the State will stop applying Community Law and stop fulfilling the obligations derived of the member been and also of the rights that the State purchased with this condition.

The United Kingdom won't stop applying only the Community Law, but also the hundreds of treaties concluded by the European Union as a member of the international community. This is why the process will have an enormously complicated international dimension.

The agreement of withdrawal, if reached, will have to regulate the form in which the United Kingdom will no more be a member state of the European Union, how it will stop applying the Community Law, including the Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union, the hundreds of the Treaties concluded by the EU with other States or International Organizations, the internal rules of the EU and the unties of the organic system of the Union.

The terms of the exit will depend on the adopted arrangement terms. If the agreement were approved in time, it could stablish by itself the new institutional relationship model between the United Kingdom and the European Union. The day it would be in force would fix the official date of the Brexit and its automatic conversion in a Third State for the European Union.

As another treaty, the United Kingdom and the European Union, through the European Council, will be able to negotiate the conditions of the future "relationship" between the State and the Union.

During the next two years, both parties of the negotiation may carry out it in such a way that attains a suitable and satisfactory solution for both of them. The most likely option is arrange an agreement that would allow a less aggressive leaving and cause the lower subversion of both national and community systems.

The British Government published important reports about the Brexit process. In this regard, the Government's report *Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union* makes a review about the potential models for the United Kingdom's relationship with the European Union.

As we said, international practice can bring some solutions and clear the doubts about what will happen in the near future. We found examples of countries that have arrangements with the European Union as Third States, with or without special conditions.

And those models of relationship are the ones that studied the British Government to compare them with the United Kingdom's special status in the European Union and get the different balances of advantages and obligations once the Brexit will become effective.

The Norway model would mean joining the European Economic Area (EEA), and it also requires joining the European Free Trade Area. It would give the UK access to the Single Market, but it won't be a complete access.

United Kingdom won't have access to the deals that European Union has with other countries, losing the preferential access to more than fifty markets outside the European Union. Also, UK would be obliged to accept the free movement of people and would no longer have a voice on the creation of the rules that govern the EEA terms.

If the UK joins the European Free Trade Agreement (EFTA), staying out of the EEA, it would achieve no benefits, as it would go back to 1972.

The Swiss model of relations involves creating bilateral agreements, but the European Union is unhappy with current Swiss model, and it would be difficult for United Kingdom to achieve an acceptance of the European Union.

If the UK decides to negotiate a Free Trade Agreement it would take up to five years or more to do it, with no guarantee that the United Kingdom would have terms as good as those it can enjoy nowadays.

This type of agreement would bring less access to the Single Market, and it could require European Parliament to give its approval.

Also, European Union would require United Kingdom to adopt the rules and the terms concerning the market, the cross – border services, competition policy and it would not be able to vote or veto over these rules.

If the United Kingdom couldn't reach any agreement with the European Union on a new arrangement, the relationship would rely on World Trade Organisation (WTO) rules to manage trade between them. It means that the European Union and all countries with which United Kingdom currently have trade deals would will have much less favourable relationship¹⁰⁶.

This is the option that seems to be the most definitive break with the European Union, as it is named as *hard Brexit*. United Kingdom will have no preferential access to the Single Market, and it will cause serious economic consequences.

Also, it means that there won't be a proper and developed cooperation on crime or justice. It's possible to negotiate new agreements on these areas but it would take years and it would be very difficult to remake the same terms that United Kingdom currently enjoys.

British citizens would not have the rights they enjoy today, the EU and the UK would no longer be required to respect the free movement for citizens, complying only with the WTO obligations about temporary migration of professionals.

United Kingdom leaving the European Union means the loss of its special status, its leading role inside the EU and in the area of the international community. There will be no cooperation on issues of international security as it is settled down in the European Union law.

None of the possible models of a future relationship UK – EU allow a full access to the Single Market with the same conditions as it offers the EU membership.

¹⁰⁶ HM Government, *Alternatives to Membership...*, cit., p. 35

The access to Single Market will mean that the United Kingdom have to accept the free movement of people and it requires the inclusion of its rules in British law, without any vote on them.

The legal effects of the withdrawal will project themselves on the national British system and also on the European Union legal system. UK will have the important mission to resolve, by creating new legislation, the conjunctures that replying community norms can provoke.

At the other side, the European Union will have to assimilate this experience and study the procedure and the possible instruments and mechanisms that can solve the process problems in a more satisfactory way and face a position to a possible and similar situation in the future.

According to article 48 TEU, the European Union will have to reform the EU treaties to adapt them to the consequences of the exit of the United Kingdom. This treaty reform would have to be adopted in parallel form; case the 50th article does not foresee that the withdrawal agreement can include changes of the Community Law.

The withdrawal will produce a decrease of legal obligations and United Kingdom, as a Third State, won't be under the jurisdiction of the Court of Justice of European Union. British authorities won't be required to legislate and interpret the national right according to the fundamental principles of the EU.

United Kingdom may never apply again all the European rules related to the free movement of citizens, goods or services, mean character of the Single Market. Brexit will also suppose the withdrawal of the Trademark system and industrial design of the European Union, signally reducing the territorial scope of the rights inherent to the Registry of the Community Patent Office.

British Parliament and the authorities will have to consider the right way to replace the community laws and how to create the necessary suitable mechanisms of protection and development of those areas lacking regulation.

For both, Government and Parliament, legislating for the withdrawal process is a significant question.

They must do so in a way that they solve the possible problems that may arise during the process and ensure the United Kingdom is ready to leave the European Union with all the guarantees.

Recently, the Government has publicly communicated that the Brexit legislative process will be developed through the *Great Repeal Bill*, a framework that will end the applicability of the Community Law repealing the European Community Act of 1972 and will transfer EU laws and regulations onto the National State regulations.

After that, once the Brexit will take place, the British Parliament would study and decide about the amendment or the repeal of each implemented rule and law.

Brexit may affect negatively the acquired rights of the European citizens living in United Kingdom and the British citizens living in the European Union. Both parties in the negotiations should discuss this aspect of the withdrawal and study in depth and detail the way Brexit will deal with citizenship rights.

Acquired rights, as they're described in the Study for AFCO Committee (*The impact and consequences of Brexit on acquired rights of EU citizens living in the UK and British citizens living in the EU-27*), are "subjective rights of individuals" that have their origin in "a certain legal system and seek to extend their effectiveness in a different legal system from the original one".

That means that this type of rights are the ones that become part of the national norm system but this isn't their original source. Some of the most important rights of European citizens may be considered as acquired rights, but this is one of the aspects of Brexit that needs to be discussed during the negotiations.

During the process of withdrawal, the European Union Law must be fully applied on citizens, but the moment when withdrawal will become effective, those subjective rights shall end.

Some appearances of the negotiations would have to be resolved the most favourable way for the citizens, and not only according to politic interests of the parties.

United Kingdom have not been a Member State of the Security and Justice Area of the European Union, but in those instruments in which adoption the State has participated by virtue of its *opt in status* and system of choice it has significantly influenced in their content.

That's why an important legislative body that affects the corporation between the Courts of the Member States in the judicial performances will be repealed and won't be applied to the British citizens or those European citizens living in Great Britain.

Getting the Third State condition, judicial procedures that develop regarding the United Kingdom will lose the profits that the European Union law offers in the justice cooperation area.

All these appearances will have to be regulated by new bilateral agreements or fill gaps in legislations by means of International Law.

Neither the British legislations neither the courts will have to respect and act according to the resolutions of the Court of Justice of the European Union.

British judges won't be conditioned or either controlled by the CJEU, so that the judgments won't be susceptible to be modified or reviewed by an upper instance to the planned in the British national justice system.

The president of the Court of Justice of the European Union has ensured that under the competitions of the Court can be included some of the appearances of the agreement adopted between United Kingdom and the European Union.

The CJEU will not be able to control directly the acts of the United Kingdom, but depending on the model of the future relationship, the Court may exert a notorious influence on the State performances.

Also, European Union as the United Kingdom, when it will reach his condition of Third State, must cooperate and assume certain responsibility by means of specific agreements on security and defence.

United Kingdom, although it won't apply the European Union treaties but it won't be able to completely ignore the maintenance of the system of community security.

European Union cooperates closely with NATO and United Kingdom is one of the Member States, so they both must still in cooperation and UK will have to still contributing capacities for the operations assigned him, without participating in strategy decisions adopted in the breast of the EU.

Destabilization of the European Union supposes a true risk for the national security of the United Kingdom, that's why both parties need to keep in a constant and stable cooperation in security and defence areas.

To the light of the international challenges, the system needs a renewal, the creation of new mechanisms and effective instruments of cooperation.

Gibraltar is other of the international subjects that will see it dragged by the decision of the United Kingdom to leave the European Union. Its legal statute is not one of the conditions that may be discussed and regulated by the agreement of withdrawal.

The competition of the European Union does not reach the matter of sovereignty and, according to the principle of respect to the national identity of a State Member, has acted exclusively as a *forum* of support for this controversy.

Spain and United Kingdom are the States that must achieve an agreement and redefine the situation of Gibraltar.

Before Brexit, any proposal of solution of the controversy must have respected the general principles of the European Union and the EU law, but after withdrawal and after United Kingdom turns into a Third State, these no longer will be able to influence the future negotiations between UK and Spain regarding Gibraltar.

After Brexit, Spain no longer would be linked to the fulfilment and application of the Community Law related with the territory of Gibraltar, and neither the bilateral agreements concluded with the United Kingdom to facilitate the application of the EU law in specific areas.

Besides, Spain would have a special right of veto: it will be able to paralyse the approval of a possible agreement of withdrawal that could pronounce on questions affecting the sovereignty or other particular interests of the State.

Also, it's possible that European Union will recognise for Spain the power to issue a previous consent so that the agreement of withdrawal can treat decisions that affect the situation of Gibraltar.

To face the changing nature of the international actual society, the parties of this process need to create new mechanisms of cooperation and mean a greater commitment to the solution of crisis and extreme need situations.

The collective security and the welfare common interests to all the State of right is that cooperation between United Kingdom and the European Union has to be firm and look after the interests of the international community, and not only by his own.